




3 1761 11971897 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119718971>



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, May 14, 1985

Le mardi 14 mai 1985

Issue No. 1

Fascicule n° 1

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

“Consultation Paper on Child and Elderly
Benefits”, issued by the Department of
National Health and Welfare, tabled in the
Senate on 5th February, 1985

«Document d'étude sur les prestations aux
enfants et aux personnes âgées», émis par le
ministère de la Santé nationale et du Bien-être
social, déposé au Sénat le 5 février 1985

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, May 14, 1985

Le mardi 14 mai 1985

Issue No. 1

Fascicule n° 1

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

“Consultation Paper on Child and Elderly
Benefits”, issued by the Department of
National Health and Welfare, tabled in the
Senate on 5th February, 1985

«Document d'étude sur les prestations aux
enfants et aux personnes âgées», émis par le
ministère de la Santé nationale et du Bien-être
social, déposé au Sénat le 5 février 1985

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (or Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (or Frith)	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

Les honorables sénateurs:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (ou Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (ou Frith)	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Barootes substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (*January 23, 1985*)

The name of the Honourable Senator Doyle substituted for that of the Honourable Senator Bielish. (*May 1, 1985*)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (*Le 23 janvier 1985*)

Le nom de l'honorable sénateur Doyle substitué à celui de l'honorable sénateur Bielish. (*Le 1^{er} mai 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, February 13, 1985.

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Tremblay, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits, issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 13 février 1985.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Tremblay, appuyé par l'honorable sénateur Marshall:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à faire enquête et rapport sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des spécialistes, du personnel technique et de bureau jugés nécessaires aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 14, 1985
(7)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:15 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Tremblay, presiding.

Present: The Honourable Senators Gigantès, Hébert, Marsden, Rousseau and Tremblay. (5)

Other Senators present: The Honourable Senators Bielish and Robertson. (2)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms Françoise Coulombe and Ms Maureen Baker.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Witnesses:

Mr. David Ross, economist.

From the National Council of Welfare:

Mr. Ken Battle, Director.

In compliance with its Order of Reference dated February 13, 1985, the Committee resumed consideration of the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits", issued by the Department of National Health and Welfare and tabled in the Senate on February 5, 1985.

The Chairman introduced the witnesses.

Mr. David Ross made a presentation and answered questions.

Mr. Ken Battle made a presentation and answered questions.

The Honourable Senator Rousseau moved:—

That the article by Mr. David Ross entitled "The Great Universality Debate: What was it all about?" (*Appendix "SAST-1-A"*), the National Council of Welfare document entitled "Opportunity for Reform", dated March, 1985, and tabled by Mr. Ken Battle (*Appendix "SAST-1-B"*), and a further document tabled by Mr. Battle entitled "Federal Child Benefits" (*Appendix "SAST-1-C"*), be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings.

The question being put on the motion, it was agreed to.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 MAI 1985
(7)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit, aujourd'hui à 9 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay, (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Gigantès, Hébert, Marsden, Rousseau et Tremblay. (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bielish et Robertson. (2)

Également présentes: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{mes} Françoise Coulombe et Maureen Baker.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

M. David Ross, économiste.

Du Conseil national du Bien-être social:

M. Ken Battle, directeur.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 13 février 1985, poursuit son enquête sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le président présente les témoins.

M. David Ross fait une présentation et répond aux questions.

M. Ken Battle fait une présentation et répond aux questions.

L'honorable sénateur Rousseau propose,

Que l'article de M. David Ross, intitulé: «The Great Universality Debate: What was it all about?» (*Appendice «ASST-1-A»*), ainsi que le document du Conseil national du Bien-être social de mars 1985, déposé par M. Ken Battle, intitulé: «La réforme des prestations pour enfants, une réponse du conseil national du bien-être social au Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées» (*Appendice «ASST-1-B»*) et un autre document déposé par M. Ken Battle intitulé: «Prestations fédérales pour enfants» (*Appendice «ASST-1-C»*) soient imprimés en annexe au procès-verbal de ce jour.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

André Reny

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 14, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9 a.m. to consider the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits," issued by the Department of National Health and Welfare and tabled in the Senate on February 5, 1985.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have before us today two witnesses, the first of whom is Mr. David Ross, an economist. Mr. Ross has been acting as a consultant for the Canadian Council on Social Development.

Mr. Ross will comment, in general terms, on the blue paper, to start the discussion, following which honourable senators can put questions to him.

Mr. David Ross, Economist: Thank you, Mr. Chairman. I should like to talk about the context of the blue paper. My background is in doing work on low income and poverty distribution. Writing and researching in those areas has been the focus of my professional interest in the past few years.

I should like to establish what the need is from a social perspective but bearing in mind, always, economic limitations and the economic environment in which we live today.

What should this blue paper be trying to accomplish? As is evident from the various presentations that have been made, it is easy, in the context of the blue book, to start talking about how resources should be shifted, without regard for the whole purpose of the blue book and without regard to the whole purpose of trying to look at some pieces of the whole social security package.

I am quite willing to get into the details of the blue paper during the course of questioning, though I think you will be getting a great deal of that in the presentation from the National Council of Welfare.

The thrust of my comments can be found in an article that I had published in *Perception* Magazine, a social commentary journal, copies of which I can leave with the committee. The title of the article, to give you some idea of what I am focusing on, is: *The Great Universality Debate: What was it all About?*

As well, I was a major contributor to the brief of the Canadian Council on Social Development entitled *A Discussion Paper on Social Security*, a brief presented to the committee of the House of Commons.

In that paper we worked out, in considerable detail, some amendments or revisions to the blue book.

At the outset, I should like to bring certain matters to the attention of the committee. Quite recently, Statistics Canada

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 14 mai 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 heures pour examiner le «Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées», préparé par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, deux témoins comparaissent devant nous aujourd'hui; le premier est M. David Ross, économiste et expert-conseil auprès du Conseil canadien du développement social.

M. Ross commentera en termes généraux le livre bleu, afin d'amorcer le débat, après quoi les honorables sénateurs pourront lui poser des questions.

M. David Ross, économiste: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais vous parler du contexte du Livre bleu. Mes antécédents professionnels comprennent des travaux sur la distribution du revenu aux économiquement faibles et aux indigents. Ces dernières années, mes intérêts professionnels ont porté sur la rédaction d'ouvrages et sur la conduite de recherches dans ces domaines.

Je voudrais cerner les besoins qui existent à cet égard sur le plan social, mais en tenant toujours compte des contraintes et de la conjoncture économiques dans lesquelles nous vivons aujourd'hui.

Quel devrait être le but du Livre bleu? Comme en témoignent les divers exposés qui ont été présentés, il est facile, dans le contexte du Livre bleu, de commencer à parler de la façon dont les ressources devraient être réparties, sans égard à l'objet global du Livre bleu et sans tenter d'examiner certains éléments de tout le régime de sécurité sociale.

Je suis tout à fait prêt à entrer dans les détails du Livre bleu au cours de la période de questions, mais je pense que le Conseil national du bien-être social s'en chargera pleinement dans son exposé.

On peut trouver l'essentiel de mes commentaires dans un article que j'ai publié dans la revue *Perception*, laquelle renferme des commentaires à caractère sociale, et dont je puis laisser des exemplaires aux membres du Comité. Pour vous donner une idée de la question sur laquelle je me concentre, l'article s'intitule: *The Great Universality Debate: What was it all About?* (Le grand débat sur l'universalité: De quoi en retournait-il?)

En outre, j'ai beaucoup contribué à la rédaction du mémoire présenté par le Conseil canadien du développement social au Comité de la Chambre des communes, qui s'intitule: *Document de Travail sur la sécurité sociale*.

Nous y avons mis au point, de façon assez détaillée, certaines modifications ou révisions du Livre bleu.

Je voudrais tout d'abord signaler certains points au Comité. Très récemment, Statistique Canada a publié les dernières

[Text]

published the most recent statistics on poverty and low income in Canada, the most recent statistics available being for 1983. Beginning in about 1980, 1981, the rate of poverty, as measured by Statistics Canada, has been on the increase. It had been decreasing from the time Statistics Canada began keeping comprehensive statistics back in the early 1960s. The rate had been going down quite nicely. In 1969, the rate of poverty was 21 per cent. In terms of families, 21 per cent were living below the poverty line in 1969, and that rate fell steadily, reaching a low of 12 per cent in 1981. But since 1981, the rate has risen to 14 per cent. While that is not a remarkable increase, it is, clearly, statistically significant. Poverty is on the increase!

The same record holds for those living outside families, those referred to by Statistics Canada as "unattached individuals." The rate for that category is much higher. Again, it fell quite nicely to 1981, following which the trend reversed. That particular category has shown an even greater increase in the last few years. In fact, between 1981 and 1983, taking the overall figures for those living in poverty, families and unattached individuals, there has been an increase of 600,000 in the number of persons living below the Statistics Canada low income line, which can be defined as living in poverty.

I think it is important to keep that in mind in the context of the blue paper. Let me discuss for a few moments what is happening within that grand total of people in poverty. The most alarming statistic is the number of female-headed lone-parent families. In that category, we have an astounding 50 per cent living below the low income line. For single-parent females, it is a flip of a coin as to whether or not that individual lives in poverty. That rate should be viewed in conjunction with the general rate for families of 14 per cent.

Single-parent or lone-parent female-headed families now make up 30 per cent of all poor families in the country. They are becoming an increasing part of the poverty picture, and that has been rapidly increasing in the last few years.

The second statistic of note within this whole puzzle is that related to women over 65, whose rate is even higher than that for lone-parent female-headed families, standing at 61 per cent in 1983. So, if you are an unattached woman over 65 years of age, you have a 61 per cent chance of being poor.

A third statistic that is quite interesting, particularly in the context of the blue book, is that related to those who are sometimes called the working poor. If you take the whole poverty population, they can be divided into the welfare poor, those drawing social assistance benefits, and the working poor, those who draw most of their income from the labour market.

In the 1960s, the number of working poor would have made up about two-thirds of the whole group. That dropped dramatically during the 1960s, as the poverty rate fell, a fall

[Traduction]

données qui remontent à 1983, les indigents et les économiquement faibles du Canada. À partir des années 1980 ou 1981, le taux de pauvreté, établi par Statistique Canada, a commencé à augmenter. Il avait diminué de façon assez considérable à partir du moment où Statistique Canada avait commencé à tenir des statistiques complètes sur cette question, soit au début des années 60. En 1969, il s'élevait à 21 p. 100. Ainsi, cette année-là, 21 p. 100 de familles vivaient en-deçà du seuil de pauvreté, mais ce taux a fléchi constamment, pour tomber à 12 p. 100 en 1981. Depuis cette année-là, cependant, le taux de pauvreté a grimpé à 14 p. 100. Ce n'est pas une augmentation remarquable, mais elle est certes importante sur le plan statistique, car elle indique que de plus en plus de gens sont pauvres!

On enregistre le même genre de statistique chez ceux qui ne vivent pas en famille, soit ceux que Statistique Canada appelle «les personnes seules». Dans cette catégorie précise, le taux de pauvreté est beaucoup plus élevé. Je le répète, il a diminué de façon assez considérable en 1981, mais la tendance s'est renversée par la suite. Le taux de pauvreté y a augmenté encore davantage ces dernières années. En fait, entre 1981 et 1983, compte tenu des chiffres globaux portant sur les familles et les personnes seules qui sont dans l'indigence, le nombre de personnes vivant au-dessous du niveau de faible revenu établi par Statistique Canada, soit le nombre de personnes qui vivent dans la pauvreté, est passé à 600,000.

J'estime qu'il est important de tenir compte de cette situation lorsqu'on étudie le contexte du Livre bleu. Permettez-moi de vous entretenir quelques instants de certains détails concernant ce grand nombre d'indigents. La statistique la plus alarmante porte sur le nombre de familles monoparentales dirigées par une femme. Dans cette catégorie, jusqu'à 50 p. 100 des familles vivent au-dessous du niveau de faible revenu. Pour les femmes qui sont à la tête d'une famille monoparentale, vivre dans la pauvreté tient du jeu de hasard. Il faut considérer ce taux effarant en regard du taux général de 14 p. 100 enregistré chez les familles biparentales.

Les familles monoparentales dont le chef est une femme représentent actuellement 30 p. 100 de toutes les familles pauvres du pays. Et leur nombre augmente de plus en plus rapidement ces dernières années.

La deuxième statistique digne de mention dans ce sombre tableau concerne les femmes âgées de plus de 65 ans, chez qui le taux de pauvreté est encore plus élevé que chez les familles monoparentales dirigées par une femme, soit 61 p. 100 en 1983. Ainsi, une femme seule âgée de plus de 65 ans a 61 p. 100 de chances d'être pauvre.

Une troisième statistique très intéressante, particulièrement dans le contexte du Livre bleu, a trait à ceux qu'on appelle parfois les pauvres qui travaillent. En effet, l'ensemble de la population des pauvres peut être divisée en deux catégories: les pauvres à la charge de l'État-providence, qui touchent des prestations d'assistance sociale, et les pauvres qui travaillent, c'est-à-dire qui recueillent la majeure partie de leur revenu sur le marché du travail.

Pendant les années 60, le nombre de pauvres au travail aurait représenté environ les deux tiers de l'ensemble de la population des pauvres, mais cette proportion a radicalement

[Text]

that was largely attributed to the low income workers working their way out of poverty. They were able to do so because the economic conditions were rather grand in the late 1950s and the 1960s.

There has been a surprising turn-around in this area, too—and, I suppose, not surprisingly so, given the weakening economic conditions at the turn of this decade. The number of working poor as a percentage of the total poor had fallen from two-thirds down to one-half, and now it is back up to almost 60 per cent again.

A good portion of the increase in poverty in the last few years has been in the category of the working poor; that is, people who, though working, are unable to earn subsistence incomes.

That statistic carries with it a very strong message for the blue paper and the whole discussion surrounding social security in this country.

The final statistic I wish to mention is one that relates to the depth of poverty. The Canadian Council on Social Development, in its task force report entitled *Not Enough: The Meaning and Measurement of Poverty in Canada*, concluded that one measure that is not published is that related to the depth of poverty; that is, not only how many people are living below the poverty line, but how far below they are.

We worked out what we called a depth measure, the measure being the average of all of the low incomes.

In 1971, the average per person income was \$3,450 below the poverty line. Ten years later, in 1981, the average per person income was \$4,000 below the poverty line, an increase of \$550. Those dollars are not adjusted for the cost of living. They are constant 1981 dollars.

So, not only has the number of people living in poverty increased, but the depth of poverty is increasing. The income of the average family living below the poverty line is dropping further below that line.

When I say we should put the blue paper into context, that is one of the things I would like to stress.

One of the things that concerned me the most during this great universality debate was the purpose of the debate and the purpose of the blue paper and the kind of furor and comments that arose therefrom.

The great universality debate seems like ages ago now, but at the time one could not turn on one's television set without seeing one interviewer or another heckling the guests to determine whether they were universalists or selectivists, as if one were completely good and one completely bad.

I would have to conclude that the whole debate was really conducted on the basis of reducing the deficit. I lament that. The debate should have been about the social security system

[Traduction]

baissé avec la diminution du taux de pauvreté, diminution grandement attribuable au fait que les travailleurs à faible revenu se sont sortis de la pauvreté, grâce aux conditions économiques exceptionnelles qui régnaient à la fin des années 50 et pendant les années 60.

On a également assisté à un revirement étonnant dans ce secteur—et, cela n'a rien de si étonnant, je présume, si l'on tient compte de la conjoncture économique qui a montré des signes de faiblesse à la fin des années 60. En effet, sur l'ensemble de la population des pauvres, le taux de pauvres au travail est passé des deux tiers à la moitié, si bien qu'il est maintenant revenu à près de 60 p. 100.

Ces quelques dernières années, la catégorie des pauvres au travail, c'est-à-dire des personnes qui, même si elles travaillent, ne peuvent toucher un revenu leur permettant d'assurer leur subsistance, est à l'origine d'une bonne part de l'augmentation du taux de pauvreté.

Cette statistique à un message très important à nous laisser en ce qui a trait au Livre bleu et à tout le débat entourant la sécurité sociale dans les pays.

La dernière statistique que je désire mentionner porte sur l'intensité de la pauvreté. Dans le rapport préparé par son groupe de travail et intitulé: *Trop peu: Définition et évaluation de la pauvreté au Canada*, le Conseil canadien du développement social a conclu qu'on ne publiait aucune statistique sur l'évaluation de la pauvreté, c'est-à-dire non seulement sur le nombre de personnes qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté, mais sur le degré d'intensité de leur pauvreté.

Nous avons mis au point ce que nous avons appelé la mesure de l'intensité de la pauvreté, cette mesure étant la moyenne de tous les économiquement faibles.

En 1971, le revenu moyen par personne pauvre se situait à 3 450 \$ au-dessous du seuil de pauvreté. Dix ans plus tard, soit en 1981, ce revenu moyen était de 4 000 \$ au-dessous du seuil de pauvreté, soit une augmentation de 550 \$. Ces chiffres, qui ne sont pas rajustés pour tenir compte du coût de la vie, sont en dollars constant de 1981.

Ainsi, non seulement le nombre d'indigents a-t-il augmenté, mais l'intensité de la pauvreté en fait autant. Le revenu de la famille moyenne qui vit au-dessous du seuil de pauvreté diminue encore davantage.

Quand je dis que nous devrions étudier le contexte du Livre bleu, c'est ce que je voulais souligner entre autres.

Un des points qui me préoccupait le plus pendant le grand débat sur l'universalité, c'était l'objet de ce débat et celui du Livre bleu, de même que la fureur et les commentaires qu'ils ont suscités.

Le grand débat sur l'universalité semble maintenant chose du passé, mais au moment où il a été engagé, on ne pouvait pas ouvrir son poste de télévision sans apercevoir un interviewer ou une autre personne interrompre les invités pour savoir s'ils étaient universalistes ou sélectivistes, comme si les uns étaient totalement bons et les autres, totalement méchants.

Force m'a été de conclure que tout le débat visait en fait à réduire le déficit. Je le déplore. Il aurait dû porter sur le régime de sécurité sociale du Canada et sur l'augmentation

[Text]

in Canada and about the increasing rate of poverty in Canada. However, it turned out to be a debate primarily focused on the deficit—which is a subject I want to talk about in a few minutes, because that is of legitimate concern.

The debate focused on only two programs, as if the Family Allowance Program and the Old Age Security Program were the only two elements of our entire social security system. So from the standpoint of a social perspective it was a very limited and, in many ways, fruitless debate, because certainly, with respect to the non-elderly, the Family Allowances Program, while an important part of the parcel, is in dollar terms a fairly small program. Compared to the Canada Assistance Plan, for example, which is the mechanism for giving social assistance or welfare in Canada and is around \$8 billion, Family Allowance is only about \$2.4 billion. So we are talking about some relatively small programs.

When we look at the blue paper, we should keep in mind that what we should be trying to do here, particularly when we are talking about universality, is formulate a total social security system that will keep 4.1 million Canadians from falling below the poverty line. Talking just about the Old Age Security Program and the Family Allowances Program will not prevent that.

My other concern—I am not sure whether or not it was a political strategy—is that focusing debate on only the two universal programs might make it impossible to reduce other elements. This is the problem that arises from not discussing the whole social security package.

There is talk of cutting out or modifying elements of Unemployment Insurance, or of rearranging the job creation package. There is a whole range of the Canada Assistance Plan that did not get into the debate so far as I know. There are a lot of programs out there that have not been addressed in this debate that could be tinkered with and left alone, while the universality debate was won—and I think it was. We will end up with universal OAS and universal Family Allowances, which is nice, but the other programs have not been discussed; they were not introduced into the debate. I believe this is a shortcoming, and I hope that we can get this debate back on the rails, particularly keeping in mind what I have outlined here in terms of the increasing rate of poverty and particularly the dreadful plight of women within that overall rate.

I should like to make a couple of comments on the great universality debate. One issue that was somewhat damaging—I believe it was an opposition tactic—was the raising of the spectre of means testing—the idea being that, if we do away with universal programs, then we end up, as an alternative, with means testing. I think this one should be cleared away rather rapidly. If you want to move to more selective systems, it does not necessarily mean that you become more selective by having means testing. For those of you who remember the debates that followed the introduction of the universal Old Age Pension in 1951, you will know that one of the reasons—and rightfully so—was to get away from what was then known as means

[Traduction]

croissante du taux de pauvreté dans le pays. Mais il a en fin de compte porté surtout sur le déficit—sujet dont je vous entretiendrai dans quelques instants, car il s'agit d'une préoccupation légitime.

Le débat ne portait que sur deux programmes, comme si le Programme des allocations familiales et celui de la sécurité de la vieillesse ne constituaient que les deux seuls éléments de tout notre régime de sécurité sociale. Ainsi, du point de vue social, il était très limité et, sous de nombreux aspects, stérile, car, de toute évidence, en ce qui concerne les personnes non âgées, les allocations familiales, bien qu'elles constituent un élément important du régime, représentent un programme assez modeste en termes financiers. Comparativement au Régime d'assistance publique du Canada, par exemple, le mécanisme d'assistance ou de bien-être social du Canada, qui représente environ 8 milliards de dollars, les allocations familiales ne représentent que quelque 2,4 milliards de dollars. Nous parlons donc ici de quelques programmes assez modestes.

Lorsque nous examinons le Livre bleu, rappelons-nous que nous devrions tenter, particulièrement lorsque nous parlons de l'universalité des programmes, de formuler un régime de sécurité sociale qui empêche 4,1 millions de Canadiens de se retrouver sous le seuil de la pauvreté. Ne parler que du programme de la sécurité de la vieillesse et de celui des allocations familiales n'empêchera pas cette situation de se produire.

L'autre point qui me préoccupait, c'est qu'en ne faisant porter le débat que sur deux programmes universels—était-ce une stratégie politique? Il serait peut-être impossible de réduire des éléments d'autres programmes. C'est le problème qui se pose lorsqu'on ne discute pas de tout le régime de sécurité sociale.

On ne fait que parler de supprimer ou de modifier des éléments du programme d'assurance-chômage, ou encore, de remanier le programme de création d'emplois. Autant que je sache, une foule d'éléments du Régime d'assistance publique du Canada n'ont pas été étudiés dans le débat. Une foule de programmes qu'on pourrait remanier et laisser tranquille n'y ont pas été abordés, alors qu'on a remporté le débat sur l'universalité—car c'est à mon avis de quoi il s'agit. Nous aurons un programme universel de sécurité de la vieillesse et un programme universel d'allocations familiales, ce qui est intéressant, mais on n'a pas débattu des autres programmes. Il s'agit à mon avis d'une lacune, et j'espère que nous pourrions reprendre ce débat, en tenant particulièrement compte de l'augmentation croissante du taux de pauvreté et du sort cruel réservé aux femmes dans l'indigence.

Je voudrais faire quelques observations sur le grand débat entourant l'universalité. Une des questions qui a été soulevée et qui a été quelque peu préjudiciable—il s'agissait à mon avis d'une tactique de l'Opposition—c'est qu'on a brandi le spectre de l'évaluation des moyens financiers, en d'autres mots, si nous écartons les programmes universels, nous adopterons comme solution de rechange l'évaluation des moyens financiers. À mon avis, il faudrait régler cette question assez rapidement. Si l'on désire instaurer des régimes plus sélectifs, il ne faut pas forcément devenir plus sélectif lorsqu'on évalue les moyens financiers. Ceux d'entre vous qui se rappellent les débats qui ont suivi l'introduction du programme universel de pension de

[Text]

testing. People would go around and ask elderly people how much money they had, did they own their own home, why were their children not looking after them. They looked at the means that those elderly people had for surviving; and then someone would decide, "Okay, you can have the means test as part of the program". That is what the Old Age Pension debate was all about: It was to get away from that kind of snooping and interference in people's private lives.

Over the years we have introduced income testing. For example, with regard to the Child Tax Credit and the Guaranteed Income Supplement, all you do is simply file a tax statement, just as you do to pay your income tax. You may be audited occasionally, just as you are when you pay your income tax, but that is the end of it. You declare your income, and the cheque is issued according to your income. That is a fairly dignified and straightforward procedure. I don't think anyone is stigmatized by filling out a tax form. You may get angry if the balance at the bottom is negative; but I do not think that anyone is stigmatized. There is not much snooping or interference in one's private life.

What I am saying is that when we talk about universality and selectivity, I do not think we have to introduce the spectre of a means test or a lot of snooping and interference. Nowadays there are easy ways, with the records that we keep and computers, of issuing cheques without interfering in people's lives. There are ways of becoming more selective without stigmatizing people.

I should like to comment on the deficit, since that seems to be the key to the whole debate. The deficit is made up of the difference between government revenues and government expenditures. Somehow the debate about the deficit always gets turned into one about cutting government expenditures. You read statements in the newspapers and people say, "We are living beyond our means. We are living too high off the hog. Where is it all going to end?" One of the things that the country can do, that perhaps the individual cannot do, is to raise more revenue to cover expenditures. If we think, as a nation, that the expenditures we are making on our social security system, our highways, defence and whatever, are worthwhile, then we have to pay for them. We should not say, "We can't afford these kinds of things".

I will give you a couple of statistics. In 1985, the average family income in Canada will be \$38,000, or a little more—which is not really a pauper's income for a family. Among the statistics collected and published each year by the Organization for Economic Co-operation and Development, OECD, is the amount people in the member countries pay in taxes; for 1983 or 1984, out of 21 countries surveyed—these are the western industrialized countries—Canada ranked fifteenth. That is fairly far down the list in terms of percentage of income that people pay in taxes.

[Traduction]

la vieillesse, en 1951, savent qu'une des raisons pour laquelle il a été établi—et elle était justifiée—c'était pour éviter ce qu'on appelait déjà l'évaluation des moyens financiers. A cette époque, des gens allaient demander aux personnes âgées combien d'argent elles avaient, si elles possédaient une maison, pourquoi leurs enfants ne s'occupaient pas d'eux. On examinait les moyens dont elles disposaient pour survivre; quelqu'un déterminait ensuite si elles avaient les moyens financiers pour participer au programme. Voilà de quoi retournait le débat sur la pension de la vieillesse: on voulait éviter de se mêler de la vie privée des gens.

Au fil des ans, nous avons introduit l'évaluation du revenu. Par exemple, en ce qui concerne le Crédit d'impôt-enfant et le Supplément du revenu garanti, on a qu'à déposer un état d'impôt, tout comme lorsqu'il s'agit de payer l'impôt sur le revenu. On peut à l'occasion faire l'objet d'une vérification comptable, tout comme lorsqu'on paie des impôts sur le revenu. Mais cela s'arrête là. On déclare son revenu, et le chèque est distribué en conséquence. C'est une méthode assez digne et directe. Je ne crois pas que quiconque soit stigmatisé lorsqu'il remplit une déclaration d'impôts. On peut se mettre en colère si le solde est débiteur; mais je ne crois pas que quiconque soit stigmatisé. On ne se mêle pas tellement de la vie privée des gens.

En d'autres termes, lorsque nous parlons d'universalité et de sélectivité, je ne crois pas qu'il faille brandir le spectre de l'évaluation des moyens financiers ou s'ingérer dans la vie privée des gens. De nos jours, avec la tenue de registres et les ordinateurs, il y a des moyens faciles d'émettre des chèques sans se mêler de la vie privée des gens. Il y a des moyens de devenir plus sélectif sans les stigmatiser.

Je voudrais formuler des commentaires sur le déficit, puisqu'il semble être au cœur de tout le débat. Le déficit est la différence entre les recettes et les dépenses gouvernementales. D'une façon ou d'une autre, le débat entourant la question du déficit tourne toujours autour de la réduction des dépenses gouvernementales. Les gens lisent des déclarations dans les journaux et se disent «Nous vivons au-dessus de nos moyens». Nous vivons trop luxueusement. Où cela va-t-il nous mener? Ce que le pays peut faire, mais le particulier ne peut peut-être pas, c'est accroître ses recettes afin de couvrir ses dépenses. Si nous pensons, en tant que pays, que les dépenses que nous engageons au titre de notre régime de sécurité sociale, de nos routes, de la défense et quoi d'autre encore, en valent la peine, alors nous devons payer pour ces dépenses. Nous ne devrions pas dire que nous ne pouvons pas nous les permettre.

Laissez-moi vous présenter quelques statistiques. En 1985, le revenu de la famille moyenne canadienne sera de 38 000 \$ ou un peu plus—ce qui n'est pas réellement un revenu de pauvre. Parmi les statistiques rassemblées et publiées chaque année par l'Organisation de coopération et de développement économique, l'OCDE, figure le montant d'impôts que paient les habitants des pays membres; pour 1983 ou 1984, sur les 21 pays ayant fait l'objet de sondages—il s'agit des pays industrialisés de l'Occident—le Canada s'est classé 15^e. C'est un classement assez faible, en termes de pourcentage du revenu que les gens versent en impôts.

[Text]

So it is not that we are already at the top of the table and that we cannot afford to pay for public services and public programs. We are quite far down the list.

There was support for this argument in a well publicized *Globe and Mail* editorial at the time of the debate. The editorial asked, "Why are we focusing just on cutting expenditures? Why should we not be looking at the revenue? Why is that not part of the debate?" Perhaps we do not want to increase public revenue, but that has not been part of the debate so far. Also the Economic Council of Canada has weighed in with much the same arguments that I have used, in terms of raising revenues rather than cutting expenditures.

So, in the debate about universality, social security is a bit of a red herring. We do not have to cut back on our social security payments, defence payments, or any other kind of government payments before we have decided that we are not going to raise any more revenue. I would like to see that as part of the debate. I think it is a bit of a red herring, rather like the means testing, and perhaps is foisted upon us by conservative economists who do not want government to be any bigger, and therefore they do not want to raise revenues.

Turning now to the blue paper, one of the very encouraging issues, from a social perspective and from the standpoint of fighting poverty, is that it brings into play for the first time the role of the tax system in distributing benefits to Canadians. This has for far too long been denied, overlooked and neglected. I think the paper does a very good job. Many of the commentaries on the paper have raised in very striking fashion the matter of the tax system itself delivers perhaps as much as \$30 billion or \$40 billion in benefits each year but that, in fact, those benefits are distributed almost exclusively in a regressive fashion. If one is in a marginal tax bracket, one gets a much higher rate than if one has a low tax rate.

Most of us who have been working in the field of income security for a number of years feel that we are up against the wall, that we have gone as far as we can in dealing only with direct income security programs, family allowances, UIC, the Canada Assistance Plan and so on, without finally bringing recognition to the role of the tax system in all this. In effect, it has cancelled out a lot of the benefits of more progressive direct payment systems by giving to the low income people on the one hand through direct payments and then giving back tax breaks to above average families on the other hand. This has been hidden in the tax system. I think this is an extremely important issue. For example, in dealing with the, \$710 Child Tax Exemption and the roughly \$1 billion in benefits that it confers upon Canadians by saying, "This is part of our social security system, so let's haul it in and look at it alongside the Child Tax Credit and the Family Allowance," I think we have opened up an interesting—I suppose some would say "can of worms"—but I would say it is an interesting new avenue. Ultimately, to develop a complete, useful, and equitable social security system, we have to look at what I call both blades of

[Traduction]

Ainsi, nous ne pouvons pas dire que nous sommes déjà en haut de la liste et que nous ne pouvons pas nous permettre des services et des programmes publics. Nous sommes très loin au bas de la liste.

On souscrivait à cet argument dans un éditorial ayant reçu une bonne publicité et publié dans le *Globe and Mail* à l'époque du débat; on y posait les questions suivantes: «Pourquoi se concentrer uniquement sur la réduction des dépenses? Pourquoi ne pas examiner les recettes?» Pourquoi les recettes ne font-elles pas partie du débat? Peut-être ne désirons-nous pas augmenter les recettes de l'État—mais on n'en a pas débattu jusqu'ici. Le Conseil économique du Canada a fait valoir sensiblement les mêmes arguments que j'ai employés, soit augmenter les recettes au lieu de réduire les dépenses.

Ainsi, dans le débat entourant l'universalité, la sécurité sociale ressemble un peu à une tactique de diversion. Nous n'avons pas besoin de réduire nos paiements de sécurité sociale, nos paiements de défense, ou tout autre genre de paiements gouvernementaux avant d'avoir décidé de ne pas produire davantage de recettes. Je voudrais qu'on aborde cette question dans le débat. A mon avis, il s'agit un peu d'une tactique de diversion, comme l'évaluation des moyens financiers, qui nous est peut-être imposée par des économistes attachés au Parti conservateur qui ne désirent pas que le gouvernement devienne plus riche et partant, augmente ses recettes.

Pour aborder maintenant le Livre bleu, un de ses aspects très encourageants, sur le plan social et pour la lutte contre la pauvreté, c'est que, pour la première fois, il tient compte du rôle du régime fiscal dans la répartition des prestations et des avantages sociaux entre les Canadiens. On a trop longtemps nié et négligé cet aspect de la question. J'estime que le Livre bleu vise juste. Bon nombre des commentaires qui y figurent sont saisissants: le régime fiscal distribue jusqu'à 30 ou 40 milliards de dollars par année, mais en fait, ces prestations et avantages sociaux sont distribués presque exclusivement d'une manière très régressive. Une personne dont le taux d'imposition est très élevé touche des prestations beaucoup plus considérables qu'une autre dont le taux d'imposition est très faible.

La plupart d'entre nous qui avons travaillé dans le domaine de la sécurité du revenu pendant un certain nombre d'années estimons que nous sommes au pied du mur, que nous avons fait tout ce que nous avons pu pour nous occuper uniquement de programmes directs de sécurité du revenu, d'allocations familiales, d'assurance-chômage, du Régime d'assistance publique du Canada et ainsi de suite, sans finalement reconnaître le rôle du régime fiscal dans tout cela. En effet, il a annihilé une foule des avantages présentés par des régimes de paiements directs plus progressistes, en accordant des paiements directs aux économiquement faibles d'une part, et en accordant des dégrèvements fiscaux aux familles dont le revenu est au-dessus de la moyenne, d'autre part. Ces aspects sont dissimulés dans le régime fiscal. A mon avis, il s'agit d'une question extrêmement importante. Si l'on examine par exemple l'exemption d'impôt au titre des enfants, qui s'élève à 710 \$, et les avantages sociaux évalués à quelques un milliard de dollars qu'elle confère aux Canadiens, et qu'on se dise: «Cette exemption fait partie de notre régime de sécurité sociale, alors examinons-la conjointement avec le Crédit d'impôt-enfant et les allocations

[Text]

the scissors—the direct expenditure side of the Family Allowance system and also the tax side. So I welcome very much that initiative in the blue paper.

Finally, I have some points on the blue paper which I would like to put before you. Upon looking at the different options in the blue paper—and there is quite a bit of money being distributed—one quickly determines that at the end most of it goes to the provinces, or at least a big chunk of it does. If the government wishes to reorganize its social security system, I do not see why it should give a windfall to the provinces. I do not see any reason why in 1987, when the tax agreement is renegotiated, this money cannot be taken back. I do not see any reason for rearranging the family benefits system so that the provinces should be almost the largest beneficiary of that reorganization. If they are to be the beneficiary, I would like to see the political arguments behind such a proposal.

Second, as I mentioned in the introduction, the blue paper does not channel nearly enough money to low income families. One of the options confers, I believe, \$100 or \$200 and the other option confers \$400 per family. The average poor family is \$4,000 below the poverty line, so, while \$400 is a step in the right direction, it is a very small one. The Canadian Council on Social Development has proposed a scheme that goes a step beyond looking into the tax system or beyond looking at just the child tax exemption; it looks at the spousal exemption. The council has costed and laid out in detail what it would look like if you took the spouse exemption and turned it into a tax credit. It is not eliminated but it is turned into a \$1,050 tax credit which goes to all spouses. It is simply taking the money that is there now and rearranging it so that more of it goes out to low income families.

My third point is one on which I would like to see more discussion. Most of the people who would be helped by realigning these benefits—that is the low income families or people living below the poverty line rely for much of their income on social welfare payments that come through the Canada Assistance Plan, which is a 50/50 cost-sharing program between the federal government and the provinces. At the moment there are not very many strings attached to that program. In the past, whenever the federal government has raised their benefits—and most notably in 1973, when they tripled the Family Allowance benefits—the provinces, which have become very cagey over the years, have tended to reduce their social assistance rate. So, in fact, after a couple of years low income families become no better off in real terms than they were before. In effect the federal payments simply replace the provincial payments.

Again, if the federal government wishes to ease the tax burdens of the provincial governments, they should state it as a

[Traduction]

familiales,» je pense que cela présente—je présume que certains diraient un «véritable guêpier»—mais je dirais une possibilité très intéressante. En fin de compte, pour élaborer un régime de sécurité sociale très complet, très utile et très équitable, nous devons examiner ce que j'appelle les deux côtés de la médaille—l'aspect du programme d'allocations familiales qui traite des dépenses directes et celui qui traite des impôts. Aussi suis-je très heureux de voir qu'on ait pris cette initiative dans le document d'étude.

Enfin, j'ai quelques observations à vous soumettre au sujet de ce document. En examinant les différentes options qui y sont proposées—et les gains qui en découlent sont considérables—on ne tarde pas à s'apercevoir qu'au bout du compte, la plus grande part, ou du moins une part importante, s'en va aux provinces. Si le gouvernement veut réorganiser son régime de protection sociale, je ne vois pas pourquoi les provinces en seraient les bénéficiaires. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas récupérer cet argent au moment de renégocier l'entente fiscale en 1987. Je ne vois pas pourquoi la réorganisation du système des prestations aux familles devrait profiter principalement aux provinces. Si tel est le but visé, je voudrais connaître les arguments politiques qui justifient cette prise de position.

Deuxièmement, comme je l'ai mentionné dans mes remarques préliminaires, le document d'étude ne prévoit pas une aide suffisante pour les familles à faible revenu. Selon une des options, elles recevraient 100 \$ ou 200 \$ de plus, et selon l'autre, 400 \$. Or, pour importante que puisse paraître une telle augmentation, elle est en fait très minime quand on considère que ces familles ont un revenu moyen qui se situe à 4 000 \$ au-dessous du seuil de pauvreté. Le Conseil canadien de développement social a proposé une formule qui, au lieu de se limiter à l'exemption pour enfants à charge, intéresse également l'exemption de personne mariée. Il a établi le tableau détaillé des coûts liés au remplacement de cette exemption par un crédit d'impôt. L'exemption n'est pas éliminée, mais remplacée par un crédit d'impôt de 1 050 \$ accordé à tous les conjoints. Les fonds déjà prévus sont simplement réorganisés de façon à en destiner une plus grande partie aux familles à faible revenu.

Le troisième point que je soulève doit, à mon avis, faire l'objet de discussions plus approfondies. La redistribution de l'aide financière profiterait surtout aux familles à faible revenu, c'est-à-dire à celles qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté et qui tirent une bonne partie de leur revenu des prestations versées au titre du Régime d'assistance publique du Canada. Bien qu'il soit financé également par le gouvernement fédéral et les provinces, ce programme comporte très peu de conditions. Ainsi, chaque fois que le gouvernement fédéral augmente ses prestations, surtout comme il l'a fait en 1973 en triplant le montant des allocations familiales, les provinces, qui sont devenues très rusées avec les années, ont tendance à réduire leur aide sociale, de sorte qu'au bout de quelques années, les familles à faible revenu ne s'en trouvent pas plus avancées en termes réels. En fait, les prestations fédérales ne font que se substituer aux prestations provinciales.

Je le répète, si le gouvernement fédéral souhaite alléger le fardeau fiscal des gouvernements provinciaux, il devrait

[Text]

political argument to be discussed. However, too often it goes unnoticed that a lot of the good that can be done with this kind of document, or with alternative proposals, can be recaptured by the provinces in a matter of a couple of years simply by their lagging behind on their social assistance payments; thus we end up doing virtually nothing for low income Canadians.

My final comment on the blue paper, and much of the other discussion, is that what we are really doing is reorganizing or reorienting money from above-average income families to below-average income families. If we increase the taxation rate on Family Allowance payments; if we reduce the amount of Child Tax Credit to above-average income families; if we do away with the Child Tax Exemption completely; then, obviously, above-average income families lose, and one can say, "That is fine, because we are trying to redistribute the money from the high-income family to the low-income family."

However, should we not be trying to redistribute the money from all above-average income families and not just families with children? The blue paper refers exclusively to the rechanneling of money within families with children. One of the things we should be looking at—and this is where I think part of this universality debate takes off—is regarding the child rearing function for its extra costs and extra responsibilities. As a nation, I would hate to imagine what the country would be like if there were no children coming along. Somebody is bearing the cost and responsibility for raising these children. In fact, we have in place a Universal Family Allowance Program, the Child Tax Exemption and the other programs which give families with children an edge. By reorienting these benefits, we are reducing the edge for above-average income families. I am not proposing an argument about poverty, simply about equity and the extra cost of raising children. As a state we should be keeping the differential the same. I am a little wary of changing income distribution or the social security system only by looking at families. I think people without children should also be dragged into this redistribution discussion.

That concludes my opening remarks.

Senator Gigantès: I was not here when you began your remarks, but am I to understand from the latter part of your comments that in the earlier part you may have argued for a more comprehensive look at the tax system and not just reorienting money from families with children that are better off to families with children that are worse off?

Mr. Ross: Yes.

Senator Gigantès: Could you expand on the benefits to society, the benefits to those who are better off by helping

[Traduction]

inclure cet objectif dans son programme politique pour que l'on puisse en discuter. Trop souvent, on ne se rend pas compte qu'une bonne partie des gains qui pourraient être réalisés par la mise en œuvre d'options comme celles proposées dans le document d'étude ou de propositions semblables sont pratiquement annulés en l'espace de quelques années du fait que les provinces réduisent leur part d'aide sociale, et ce, au détriment des Canadiens à faible revenu.

Comme dernière observation au sujet du document d'étude et du débat sur la question des prestations, je tiens à signaler que la redistribution proposée vise en fait à prendre de l'argent des familles ayant un revenu supérieur à la moyenne pour le donner à celles dont le revenu est inférieur à la moyenne. Augmenter le taux d'imposition sur les allocations familiales, réduire le montant du crédit d'impôt-enfant accordé aux familles ayant un revenu supérieur à la moyenne et éliminer complètement l'exemption pour enfants à charge sont autant de mesures qui nuiront sans contredit aux familles plus aisées. Certains diront que cela est très bien, puisque nous donnons ainsi aux familles démunies l'argent que nous reprenons aux familles aisées.

Ne devrions-nous pas cependant aller chercher cet argent chez toutes les familles dont le revenu est supérieur à la moyenne, et non pas seulement de celles qui ont des enfants? Or, la redistribution proposée dans le document d'étude vise uniquement les familles avec des enfants. Un des facteurs dont nous devrions tenir compte—et cela nous ramène à la question de l'universalité—concerne les coûts et les responsabilités supplémentaires qu'implique le fait d'avoir des enfants. Je n'aime pas à penser ce que deviendrait notre pays si les Canadiens devaient cesser de faire des enfants. Quelqu'un doit assumer ces coûts et ces responsabilités. Nous avons en fait un régime d'allocations familiales universel, une exemption pour enfants à charge et d'autres programmes qui procurent aux familles avec des enfants un léger avantage. En redistribuant ces prestations, nous nous trouvons à réduire cet avantage pour les familles dont le revenu est supérieur à la moyenne. Je ne parle pas ici de pauvreté, mais simplement d'équité et des coûts supplémentaires que doivent assumer ceux qui élèvent des enfants. Notre société a intérêt à maintenir le léger avantage qu'elle accorde à ces derniers. Aussi ne suis-je guère en faveur d'une redistribution des revenus ou d'une modification du régime de protection sociale qui vise uniquement les familles avec des enfants. A mon avis, toute modification proposée en ce sens doit faire en sorte que le fardeau soit aussi partagé par les contribuables sans enfants.

Voilà qui termine mes remarques préliminaires.

Le sénateur Gigantès: Je n'étais pas ici pour la première partie de votre exposé, mais dois-je comprendre d'après ce que vous venez de dire que vous y avez présenté des arguments en faveur d'une redistribution qui soit davantage axée sur l'ensemble du régime fiscal et qui ne consiste pas uniquement à retirer des avantages aux familles nanties avec des enfants pour les donner aux familles démunies avec des enfants?

M. Ross: En effet.

Le sénateur Gigantès: Pourriez-vous développer cette idée des avantages qu'il y a pour la société à ce que les nantis aident

[Text]

those who are worse off? In other words, the economic blessings to the rich for helping the poor?

Mr. Ross: I am not sure that I would want to argue the point of economic blessings to the rich. As I mentioned in my statement earlier, in discussing the rate of poverty and the fact that there are approximately 400,000 parent mothers raising children on extremely meagre incomes, the children of these families, to say nothing of the mothers, lead very unsettled lives. They lead lives which are very harried. In the past few years many parallels have been drawn between poverty and the kinds of social conditions that lead to greater government costs, such as crime, drug abuse and other social problems.

I hate to put a dollar figure on human misery, but those whom I call econocrats place figures on this sort of thing and say: "In sort of a cost-benefit analysis, it would pay society. If you do not want to get mugged going home tonight, then do not argue about paying another \$1,000 per year into income security programs in order that young children can have the same roof over their heads for more than a year." That is one kind of argument that is often put forward.

Senator Gigantès: I am afraid that we live in an age where those you call econocrats seem to have considerable influence. If you do not have the figures with you today, could you tell me where I could find those figures? In other words, the cost-benefit analysis you are talking about. I would be interested in reading it.

Mr. Ross: I could have some documentation sent to you, senator.

Senator Gigantès: I would be very grateful. Would you also care to comment a little on the aspect of a poor person as a truncated consumer? If we look at a two-person world: the poor person and the corner store, to the corner store owner, the poor person is an insufficient, imperfect, truncated consumer. That is another argument directed at the econocrats who hold sway in so many of the business pages in our newspapers—my friend Hugh Anderson, for instance, who has a wallet for a heart.

Mr. Ross: I am not sure I understand completely. Perhaps the econocrats have me on that one.

Senator Gigantès: I am thinking of the multiplier. If someone is spending more, it is better for the economy than if someone is spending less.

Mr. Ross: Certainly, Canada is bedevilled by a very high savings rate, as the Finance Minister would say. However, the savings rate is not exacerbated by the habits of the poor. I do not know many poor people who save. Most of the savings are coming from people in the higher income brackets.

The Finance Minister is concerned that there is not enough consumption in the country, referring back to the old Keynesian framework: that there is too much saving and, in fact, a lot of the saving leaves the country. As we know, it goes to the United States when interest rates are higher there and it bedevils the economy. In fact, this was one of the major reasons that the Family Allowance Program was introduced by the Department of Finance in the middle of the 1940s. It was seen

[Traduction]

les démunis? Autrement dit, quels bienfaits économiques y a-t-il pour les riches à aider les pauvres?

M. Ross: Je ne suis pas sûr de vouloir examiner la question du point de vue des bienfaits économiques pour les riches. Comme je l'ai mentionné tout à l'heure en parlant du taux de pauvreté et du fait qu'il y a environ 400 000 mères seules qui, avec leurs enfants, vivent d'un très maigre revenu, ces enfants, sans parler des mères, mènent une vie très perturbée et tourmentée. Ces dernières années, on a maintes fois fait le rapprochement entre la pauvreté et les conditions sociales qui font augmenter les dépenses publiques, comme le crime, la toxicomanie et les autres problèmes de cet ordre.

Pour ma part, je n'aime pas mettre un prix sur la misère humaine, mais voici ce qu'en disent ceux que j'appelle les «éconocrates» et qui n'hésitent pas à faire ce genre de calcul: «Sur le plan de la rentabilité, la société y trouve son compte. Si vous ne tenez pas à être agressé en rentrant chez vous ce soir, ne récriminez pas quand on vous demande payer \$1,000 de plus par année pour financer les programmes de sécurité du revenu qui permettent aux enfants de vivre plus d'un an sous le même toit.» C'est là un argument que l'on entend souvent.

Le sénateur Gigantès: J'ai bien peur que nous ne vivions à une époque où ceux que vous appelez les «éconocrates» semblent avoir une influence considérable. Si vous ne pouvez nous donner ces chiffres aujourd'hui, voulez-vous me dire où je pourrais les trouver? C'est-à-dire que je voudrais me renseigner sur cette étude de rentabilité dont vous avez parlé.

M. Ross: Je pourrais vous faire parvenir de la documentation, sénateur.

Le sénateur Gigantès: Je vous en serais très reconnaissant. Pourriez-vous nous dire un peu ce que vous pensez de la notion voulant que les pauvres soient des consommateurs très imparfaits? Dans un monde où il n'y aurait que le pauvre et le dépanneur, ce pauvre ne répond guère aux qualités requises du bon consommateur. C'est là un autre argument susceptible d'intéresser les «éconocrates» qui tiennent sous leur emprise les pages financières de la plupart de nos quotidiens, comme ce cher Hugh Anderson, qui a un portefeuille à la place du cœur.

M. Ross: Je ne suis pas sûr de bien saisir. Je n'ai sans doute pas la facilité de compréhension des «éconocrates».

Le sénateur Gigantès: Je pense au multiplicateur. L'économie est mieux servie par celui qui dépense plus que par celui qui dépense moins.

M. Ross: Certes, le Canada est, pour son malheur, aux prises avec un taux d'épargne très élevé, comme dirait le ministre des Finances, mais les pauvres n'y sont pour rien. En effet, je ne connais guère de pauvres qui aient des économies. La plupart des épargnants se trouvent parmi les nantis.

Le ministre des Finances s'inquiète du fait que notre propension à consommer ne soit pas suffisamment élevée, ce qui nous ramène à la théorie keynésienne; l'épargne est effectivement trop élevée au Canada et une bonne partie s'en va à l'étranger. Chacun sait que nos capitaux s'en vont aux États-Unis, où les taux d'intérêt sont plus élevés, ce qui ne manque pas de nuire à notre économie. En fait, c'est là une des principales raisons qui a incité le ministère des Finances à instituer un régime d'allo-

[Text]

as a very good pump-primer; in other words, that money going out to mothers and money going out to low income families would be spent immediately and, as you have suggested, the multiplier effect would rebound through the economy and generate employment and jobs. I think you could make a fairly strong argument from that.

Senator Gigantès: At what figure do you set the consumption multiplier for poor people?

Mr. Ross: I would say it is infinite; it just keeps going. In other words, with poor people, it never stops. None of it gets saved; it has a perfect multiplier effect; it would approach infinity.

Senator Gigantès: There is something, however, that leaks out in imports.

Mr. Ross: Yes, some would leak out in imports in the second round.

Senator Gigantès: Would you say that two would be too high a figure to place on this multiplier?

Mr. Ross: Off the top of my head right now I would not want to put a number on that.

Senator Gigantès: I would be grateful if you would like to take a guess at the multiplier and let me know at the time you send me the documentation you have promised. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Marsden?

Senator Marsden: I would like to clarify one or two points that you made in your earlier presentation. I may not have heard you properly, but were you talking about an increased rate of poverty or an increase in the rate of poverty? You were talking about the proportion of families living in poverty. Do you mean that that proportion is growing at a faster rate?

Mr. Ross: No, it is growing.

Senator Marsden: But not at a faster rate?

Mr. Ross: It had never grown before. It had always fallen until 1981.

Senator Marsden: Presumably it has fallen at some point.

Mr. Ross: The low point was 1981 with 12 per cent of families who were living in poverty. In 1983, it was 14 per cent, so the share has increased.

Senator Marsden: The share has increased, but is your argument that it is growing at an accelerated pace? In other words, are you seeing a long-term trend of increase, or do you think, with the—

Mr. Ross: It is too early to tell. It is only a couple of years.

Senator Marsden: So you are merely linking it to the recession.

Then you talked about some numbers, and I would just like to get them straight. From 1981 to 1983 there was an increase of 600,000 people living in poverty. Is that right?

[Traduction]

cations familiales au milieu des années 40. On y voyait un excellent moyen de stimuler l'économie, puisque l'argent ainsi distribué aux mères et aux familles à faible revenu serait aussitôt dépensé et, comme vous l'avez laissé entendre, aurait un effet multiplicateur qui se répercuterait sur l'économie de manière à créer des emplois. C'est le genre d'argument qui pourrait être très convaincant.

Le sénateur Gigantès: Quel est, d'après vous, le multiplicateur de l'accroissement du pouvoir d'achat des pauvres?

M. Ross: D'après moi, il est illimité. Autrement dit, il pourrait se multiplier à l'infini, puisque rien ne s'en va à l'épargne.

Le sénateur Gigantès: Il y en a cependant une partie qui est perdue au profit des importations.

M. Ross: En effet, il y en a une certaine partie qui, dans un deuxième temps, irait aux importations.

Le sénateur Gigantès: Croyez-vous qu'un multiplicateur de deux serait trop élevé?

M. Ross: Je n'oserais pas donner de chiffre sans avoir de documents sur lesquels m'appuyer.

Le sénateur Gigantès: Je vous serais reconnaissant de bien vouloir hasarder un chiffre et de me le communiquer en même temps que la documentation que vous m'avez promise. Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur Marsden?

Le sénateur Marsden: J'ai une ou deux précisions à demander au sujet de la première partie de votre exposé. Je ne vous ai peut-être pas bien compris, mais avez-vous parlé d'un taux accru de pauvreté ou d'un accroissement du taux de pauvreté? Il s'agissait de la proportion de familles vivant dans la pauvreté. Avez-vous voulu dire que cette proportion augmentait à un rythme plus rapide?

M. Ross: Non, j'ai dit qu'elle augmentait.

Le sénateur Marsden: Mais pas à un rythme plus rapide?

M. Ross: Elle n'avait jamais augmenté auparavant. Elle avait toujours diminué jusqu'en 1981.

Le sénateur Marsden: Elle a donc diminué à un moment donné.

M. Ross: La proportion de familles vivant dans la pauvreté a atteint son plus bas niveau en 1981, s'établissant à 12 p. 100. En 1983, elle était passée à 14 p. 100.

Le sénateur Marsden: La proportion s'est donc accrue, mais avez-vous voulu dire qu'elle augmente à un rythme accéléré? Autrement dit, prévoyez-vous un accroissement à long terme ou pensez-vous...

M. Ross: Il est encore trop tôt pour le savoir, il y a à peine quelques années que la tendance est amorcée.

Le sénateur Marsden: Alors, vous dites seulement que c'est une conséquence de la récession.

Vous avez également mentionné certains chiffres, et je veux m'assurer d'avoir bien compris. Vous avez dit que, de 1981 à

[Text]

Mr. Ross: Yes, that is right.

Senator Marsden: Is that how you get to 4,000,000?

Mr. Ross: There are 4,155,000 persons living in poverty. That is including the children in families and the unattached individuals.

Senator Marsden: Therefore, before 1981, there were 600,000 fewer people, so there were three-some-odd million?

Mr. Ross: Yes. In 1981, there were 3,495,000. The difference is a little over 600,000.

Senator Marsden: I am particularly interested in the female heads of households. I assume that, with changes in the divorce act, you would foresee an increase, no matter how effectively one puts into play the system to collect payments. Presumably the proportion of female-headed families on very low incomes, if not in poverty, will increase automatically. However, do you distinguish between families that are temporarily in that situation and families that seem fixed in that situation? In other words, in one case the mother really does have job skills and will return to work when her children are of a certain age and will end the poverty induced by actual child care. In the other cases are those families in which the mother really does not have sufficient skill or access to the labour market ever to bring herself or her children out of poverty. If you make a distinction, could you put a proportion on those two groups?

Mr. Ross: No, unfortunately I do not, and I would urge this committee to make a recommendation to Health and Welfare and to Statistics Canada to undertake a study that would tell us considerably more about the people who have low incomes in Canada. All that happens now is that we take a snapshot every year of the people who are living in poverty. We do not know if they were there last year or if they will be there next year. We do not know very much about the conditions. We just know that, this year, 30 per cent of all the low income families are headed by single-parent mothers. If next year it is 35 per cent, we have no way of knowing whether those are the same people. It may be a completely new 35 per cent. Well, that is hardly imaginable, but it could be that last year's 30 per cent have moved up. We do not know that, and it is certainly one of our major shortcomings.

I think it is very important to answer your question, and my guess is that there are single-parent mothers in there. When you attend meetings of low income people, knowing that there are some mothers there, you look at them and they are pretty-well stuck there for the rest of their lives. They were married

[Traduction]

1983, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté a augmenté de 600 000, n'est-ce pas?

M. Ross: En effet.

Le sénateur Marsden: Est-ce ainsi que vous en êtes arrivé à un total de quatre millions?

M. Ross: Il y a 4 155 000 pauvres au Canada, y compris les enfants et les personnes vivant seules.

Le sénateur Marsden: Ainsi, avant 1981, il y en avait 600 000 de moins, soit quelque trois millions?

M. Ross: Oui. En 1981, il y en avait 3 495 000. La différence est d'un peu plus de 600 000.

Le sénateur Marsden: Je m'intéresse tout particulièrement aux femmes chefs de famille. Je suppose que vous vous attendez à ce que les modifications qui seront apportées à la Loi sur le divorce en plongeront un plus grand nombre dans la pauvreté, quel que soit le mécanisme qui sera mis sur pied pour assurer le versement des pensions alimentaires. Selon toute vraisemblance, la proportion de ces familles monoparentales qui vivent d'un revenu très bas, sinon dans la pauvreté, s'en trouvera automatiquement accrue. Ne faut-il pas, cependant, distinguer entre les familles qui se trouvent provisoirement dans l'indigence, et celle pour lesquelles cette indigence semble définitive? C'est-à-dire celles où la mère a effectivement des aptitudes professionnelles dont elle pourra se servir pour réintégrer le marché du travail quand ses enfants auront atteint un certain âge, lui permettant ainsi d'échapper à une pauvreté où la maintenaient ses devoirs maternels, et celles où la mère n'a vraiment pas les aptitudes ni les possibilités d'emploi voulues pour espérer pouvoir un jour échapper à la misère ou y faire échapper ses enfants? Si vous faites une telle distinction, pouvez-vous nous indiquer quelle proportion représente chacun de ces deux groupes?

M. Ross: Malheureusement, je ne peux le faire, et j'exhorte le Comité à recommander au ministère de la Santé et du Bien-être et à Statistique Canada d'entreprendre une étude qui pourrait nous fournir des données beaucoup plus complètes sur les Canadiens à faibles revenus. Chaque année, on prend un instantané de tous ceux qui vivent dans la pauvreté, mais on ne sait pas si ce sont les mêmes que l'année précédente ou s'ils se retrouveront encore dans cette catégorie l'année d'après, et nous n'avons guère non plus de détails sur leur situation. Nous savons seulement que, cette année, 30 p. 100 de toutes les familles à faible revenu ont une mère seule à leur tête. Si la proportion passe à 35 p. 100 l'an prochain, nous n'avons aucun moyen de savoir s'il s'agit des mêmes personnes. Il se peut que ce soit un groupe entièrement nouveau. C'est invraisemblable, mais tout de même possible, de sorte qu'il se peut que le groupe de l'an dernier ait amélioré sa situation. Nous ne saurions le dire, et c'est assurément une des grandes lacunes du système actuel.

Pour répondre à votre question, je crois que la distinction est très importante, et je crois qu'il y a effectivement des mères seules sur le nombre. Quand on assiste à des assemblées de personnes à faible revenu, on sait que certaines de ces mères seront aux prises avec la pauvreté toute leur vie durant. Ce

[Text]

when they were 16 years old; they have had a certain amount of abuse; their confidence is not very high and they have young children. You know that is the way it will be for the rest of their lives. When the children grow up and move away, the mothers will move to single status unemployed welfare and that will be the end. They will still be on welfare.

Then you have the women whose husbands left them one morning; the husbands have fled and they are not making any payments towards the families. However, perhaps these wives married later on in life; they had some skills and were temporarily out of the labour market raising children. I feel much more sanguine that the mothers in this group will work their way back out, once better arrangements have been made, such as better day care and perhaps skill-upgrading and those sorts of things. However, I would not really know what the proportion is. I tend to think there are a great many of the former group.

Two years ago, we travelled the country. I was part of the task force on poverty that the council undertook, and we travelled to eight or ten cities around the country and invited people to attend. There was certainly no shortage of the former group in attendance. These were young persons for whom I personally could not see much prospect of ever getting them out of that situation.

Senator Marsden: The focus of this committee is not just on the recommendations of the blue paper but on the system in broader terms.

Let's assume, for the sake of argument, that we are talking about a two-thirds/one-third split, two-thirds being permanently in poverty and one-third having the prospect of overcoming poverty—and, having read your reports and looked at the reports of various Toronto-based organizations, that is not an unreasonable assumption—would you advocate different policies for each group? In other words, how much of the problem could be overcome by an adequate child care system, how much by a skills training program?

I do not know whether you are prepared to speculate in that area, but I would be grateful if you would.

Let me add one other category. There are some people who advocate that part of the spousal exemption should be used as a pension premium, to get homemakers into the CPP.

Would you care to comment on those points in terms of the medium term prospect for doing something about that very large and significant group of impoverished families?

Mr. Ross: One of the reasons I suggested that we look at the longitudinal aspect of poverty and the way we collect our lower income statistics is that for those with a reasonably good job market attachment prospect what is needed is a fairly generous income supplement system. I am now talking about those who would be categorized as the working poor, which would include those with full-time employment but very low wages and those

[Traduction]

sont celles qui se sont mariées à seize ans et qui ont de jeunes enfants; elles ont été maltraitées et manquent de confiance en elles-mêmes. On voit bien, à les regarder, qu'elles n'arriveront pas à s'en sortir. Une fois que leurs enfants auront grandi et quitté le foyer, elles seront inscrites comme célibataires sur les registres du bien-être social, sans espoir de jamais connaître autre chose.

Il y a aussi celles dont le mari est parti un beau matin; il s'est enfui et ne leur verse pas de pension alimentaire. Cependant, elles vont peut-être se remarier; elles ont peut-être des aptitudes et n'attendent que le moment où leurs enfants seront grands pour réintégrer le marché du travail. Celles-là réussiront sans doute à se sortir de leur misère, une fois que l'on aura pris les mesures qui s'imposent, comme de leur offrir de meilleurs services de garderie et des cours de recyclage. Je ne saurais, toutefois, vous dire quelle proportion elles représentent. J'ai plutôt l'impression qu'il y en a beaucoup qui appartiennent au premier groupe.

Il y a deux ans, j'ai voyagé un peu partout dans le pays en ma qualité de membre du Groupe de travail sur la pauvreté que le Conseil avait mis sur pied. Nous avons tenu des audiences publiques dans huit ou dix villes. Parmi les personnes que nous avons rencontrées, il y en avait certainement un bon nombre qui appartenait au premier groupe; il s'agissait de jeunes personnes qui, d'après moi, n'avaient guère de chance de se faire une vie meilleure.

Le sénateur Marsden: Notre Comité est appelé à se pencher, non seulement sur les recommandations du document d'étude, mais aussi sur l'ensemble du système.

Supposons, pour les besoins de la cause, que la proportion représentée par chaque groupe soit respectivement de deux tiers et de un tiers, le premier comprenant celles qui sont destinées à vivre dans la pauvreté toute leur vie durant et l'autre, celles qui ont des chances d'échapper à la misère—d'après ce que j'ai lu dans vos rapports et dans ceux de divers organismes ayant leur siège à Toronto, il s'agit là d'une supposition raisonnable. Seriez-vous en faveur d'adopter un programme différent pour chaque groupe? En d'autres termes, dans quelle mesure le problème peut-il être surmonté en mettant sur pied des services de garderie adéquats ou en offrant un programme de préparation à l'emploi?

Je ne sais si vous êtes disposé à conjecturer sur cette question, mais je vous saurais gré de le faire.

Si vous le permettez, je voudrais ajouter une autre catégorie. En effet, certains préconisent qu'une partie de l'exemption de personne mariée serve de cotisation au RPC, de façon à permettre aux femmes au foyer de participer au Régime.

Pourriez-vous commenter là-dessus du point de vue des possibilités d'aider à moyen terme ce très grand et important groupe de familles défavorisées?

M. Ross: Une des raisons pour lesquelles j'ai proposé de considérer l'aspect longitudinal de la pauvreté et la façon dont nous rassemblons nos statistiques sur les foyers à faible revenu réside dans le fait qu'il faut établir un supplément du revenu relativement généreux à l'intention de ceux dont les possibilités d'emploi sont raisonnablement bonnes. Je veux parler des petits salariés, dont font partie ceux qui occupent un emploi à

[Text]

who are intermittently in and out of the labour force for reasons not of their own doing.

We need a good income supplement system for those who are in and out of poverty.

For those who are going to be in poverty for the long term, whether they be mothers with children or unattached young people, we have to have a combination of social services.

We should be looking at the whole social security system. A lot of young people are in need of considerably more help from Canada Employment centres or the employment side of the picture. Certainly, for single parents the availability and accessibility of child care is important. Another important element in the process is homemaker help.

All aspects of the social security system need to be looked at.

There is no question that there have to be more employment opportunities, however generated. Whether we have jobs generated through the private sector or through my own pet approach of community economic development opportunities, opportunities developed by the community at the local level, there have to be more employment opportunities.

There just are not enough opportunities to go around. We can put in place all kinds of income-bridging programs to help single parents to get off welfare, as has been done in the province of Ontario, but if there is nothing at the end of the bridge, those people will not take the first step onto the bridge. We have to look at the whole context of this blue paper. We are looking at only a couple of programs, and we should be looking at the whole package. As a total package, the social security system is inadequate.

In terms of the spousal exemption being used to fund homemakers' pensions under the CPP, that is not something that I have addressed, nor do I believe the Council has. In terms of its brief, the Council says something to the effect that the spousal exemption should be taken and turned into a \$1,050 refundable tax credit for everybody.

Once you start fiddling with these different programs, you can always say that 10 per cent should be placed into a homemaker pension fund or a fund for people with disabilities, or whatever. I have no objection to that. I simply have not thought it through in any detail.

Senator Marsden: It does seem to me, in terms of these female-headed single-parent families, that the life cycle of support is key. The children will grow up and leave, leaving the woman with years of no contribution. Even if she then gets a job and contributes to a pension, the pension that she would ultimately receive would be a very small one.

Mr. Ross: The spousal exemption is money that is now earmarked for the spouse, and that is primarily the woman. Cer-

[Traduction]

temps plein mais dont les revenus sont très faibles et ceux qui, à tout bout de champ, sont exclus de la population active à cause de circonstances indépendantes de leur volonté.

Il nous faut un bon plan de supplément du revenu à l'intention de ceux qui, à tout bout de champ, se retrouvent dans la pauvreté.

Quant à ceux qui resteront dans la pauvreté à long terme, qu'il s'agisse de mères ou de personnes seules, il leur faut une combinaison de services sociaux.

Il nous faudrait examiner l'ensemble du système de sécurité sociale. Beaucoup de jeunes ont besoin de beaucoup plus d'aide de la part des centres de main-d'œuvre du Canada ou pour se trouver un emploi. Certes, pour les parents célibataires, il est important d'avoir accès à des services de garderie. Les services d'aide aux ménagères s'inscrivaient donc comme un autre important élément du système.

Il faut considérer tous les aspects du système de sécurité sociale.

Il ne fait aucun doute qu'un plus grand nombre d'emplois est nécessaire, quelle qu'en soit la source. Que ce soient des emplois créés par le secteur privé ou par des programmes de développement économique communautaire, mis sur pied par la collectivité au niveau local, approche que je préconise, il faut de toute façon créer beaucoup d'autres emplois.

Il n'y a tout simplement pas assez d'emplois pour tout le monde. Nous pourrions instaurer des programmes de supplément du revenu de toutes sortes pour aider les parents célibataires à se passer du bien-être social, comme cela s'est fait en Ontario, mais s'il n'y a rien après, ces personnes ne se jetteront pas à l'eau. Il nous faut considérer le grand contexte dans lequel a été rédigé le Livre bleu. Nous ne tenons compte ici que de quelques programmes, tandis que nous devrions analyser toute la situation. Dans l'ensemble, le système de sécurité sociale est inadéquat.

Quant à utiliser l'exemption au titre du conjoint pour financer les fonds de pension des ménagères dans le cadre du RPC, c'est une possibilité que ni moi ni le Conseil n'avons envisagée. Dans son mémoire, le Conseil dit plus ou moins que l'exemption au titre du conjoint devrait être annulée et convertie en un crédit d'impôt remboursable de \$1,050 dont tous pourraient bénéficier.

Si vous commencez à jouer avec ces différents programmes, vous pourrez toujours prétendre que 10 p. 100 des sommes devraient être versées à un fonds de pension pour les ménagères ou pour les handicapés, par exemple. Je ne m'y oppose aucunement; je n'y ai simplement pas réfléchi.

Le sénateur Marsden: Il me semble bien, pour ce qui est des familles monoparentales dirigées par des femmes, que la durée de l'aide est l'élément essentiel. Après que ses enfants auront grandi et quitté le foyer, la mère aura perdu des années de contributions. Même si elle trouvait un emploi et contribuait à un régime de pensions, les pensions qu'elle recevrait au bout du compte seraient très faibles.

M. Ross: L'exemption au titre du conjoint étant maintenant réservé au conjoint, c'est-à-dire à la femme dans la plupart des

[Text]

tainly, it would tie in with the financing of any homemaker pension.

The Chairman: Are there any other questions or comments?

Senator Robertson: Mr. Chairman, I should like to come back to the comment of Mr. Ross in relation to why we do not concentrate more on raising revenue as opposed to the focus being on expenditures.

You mentioned that of 21 Western industrial countries, we rated fifteenth. Have you had an opportunity to do an assessment of those countries that rate higher in terms of their respective generation of tax dollars, to determine whether or not there are points reached where there is a lack of incentive on the part of the employee to continue to earn money?

I know that this has happened in some socialistic countries in the past. A few years ago, it was not uncommon for professional people to work three or four days a week, the reason being that had they worked more than that, the additional income would have been basically taxed away. Do you have any information that would assist the committee in studying that aspect? I would be interested in knowing whether these other countries may have reached the point of diminishing return in terms of the generation of tax dollars.

Mr. Ross: That kind of thing is very difficult to measure. Economists are always trying to measure the incentive effect. The centrepiece of the argument of the supply-siders in the United States is that if people are taxed too heavily, they simply will not work.

I would take the other side of that argument. I do not think we have yet reached the level where it becomes a real problem.

The top 15 is made up, for the most part, of European countries. I do not have the list in front of me, but certainly Denmark would be fairly high up on the list, followed by the other Scandinavian countries, The Netherlands, West Germany, and France. West Germany and France would be closer to Canada, and the United States closer to Japan and Australia.

In Europe the largest portion of tax dollars is raised through payroll taxes, amounting to perhaps two and one-half times as much as that which is collected in Canada through payroll taxes.

When an employer hires someone in Europe, that employer enters into basically a lifelong contract involving very heavy payments in respect of severance pay, health care, and so forth. A lot of the programs that are funded in Canada through income taxes and general revenues are done in Europe through payroll taxes. I think that is the kind of thing that leads to the phenomenon called the black market or the underground market, which is not nearly as developed here yet. Because of that it is to the advantage of both the employer and employee to skip out of that kind of system. They are still working. The work is still getting done; it is just that it is not recorded any more, and different kinds of social security programs do not get their contributions any more. But no one has skipped out. No one has said "I am not going to work any longer. I am going to stay home and watch TV and drink beer". They are still working, but they are escaping that very punitive payroll burden.

[Traduction]

cas, elle correspondrait sûrement à un fonds de pensions pour ménagères.

Le président: Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?

Le sénateur Robertson: Monsieur le président, j'aimerais revenir sur le commentaire qu'a fait M. Ross sur la raison pour laquelle nous ne nous efforçons pas davantage de mobiliser des fonds plutôt que de nous arrêter aux dépenses.

Vous avez dit que nous situions au 15^e rang des 21 pays occidentaux industrialisés. Avez-vous eu l'occasion d'analyser la situation de ces pays qui réussissent mieux que nous à produire des dollars fiscaux pour voir si, à un moment ou à un autre, l'employé n'est plus motivé à continuer de gagner de l'argent?

Je sais que cela s'est produit dans certains pays socialistes par le passé. Il y a quelques années, il n'était pas rare que des professionnels travaillent trois ou quatre jours par semaine, car s'ils avaient travaillé davantage, leurs revenus additionnels auraient disparu en impôts. Avez-vous des renseignements qui pourraient aider le Comité à étudier cet aspect de la question? J'aimerais savoir si ces autres pays ont atteint un rendement décroissant dans la production des dollars fiscaux.

M. Ross: Ce genre de choses est très difficile à déterminer. Les économistes essaient toujours de mesurer l'effet incitatif. Les employeurs américains soutiennent que si les travailleurs sont écrasés d'impôts, ils refuseront tout simplement de travailler.

Quand à moi, je prendrais l'autre côté de la médaille car je doute que notre situation soit réellement problématique.

Les 15 premiers pays sont, pour la plupart, des pays européens. Je n'ai pas la liste sous la main mais le Danemark devrait se classer aux premiers rangs, suivi par d'autres pays scandinaves, les Pays-bas, l'Allemagne de l'Ouest et la France. L'Allemagne de l'Ouest et la France devraient se rapprocher du Canada et des États-Unis, du Japon et de l'Australie.

En Europe, les recettes fiscales proviennent en grande partie des impôts sur salaire et sont peut-être deux fois et demi plus élevés que les impôts que le Canada retient à la source.

Lorsqu'un employeur embauche quelqu'un en Europe, il s'engage essentiellement à verser à vie de très considérables sommes à l'égard de l'indemnité de cessation d'emploi, de l'assurance-maladie, etc. Tandis qu'au Canada beaucoup des programmes sont financés par le biais de l'impôt sur le revenu et des revenus généraux, en Europe ils sont financés par les impôts sur salaire. Je crois que c'est ce qui crée ce que l'on appelle le marché noir ou le marché clandestin, qui n'est pas encore aussi développé ici. C'est pour cela qu'aussi bien l'employeur que l'employé ont avantage à se sortir de ce genre de système. Ils continuent à travailler. Le travail est fait, mais il n'est plus consigné, et divers programmes de sécurité sociale ne sont plus financés. Mais nul n'est sorti du système. Personne n'a dit: «Je ne vais plus travailler. Je vais rester à la maison, regarder la télé et boire de la bière». Tous travaillent encore, mais ils évitent ce très lourd impôt punitif sur salaire.

[Text]

In Canada, where the payroll taxes are not nearly as great as in the United States, that does not become such a concern and there is not the incentive for people to work outside the recorded system. I do not see any evidence that income tax is really at the level where it harms people in the sense that they are not working any more but are staying home and drinking beer.

Senator Robertson: You seem to advocate an increase in the tax position in Canada.

Mr. Ross: Through the income tax. I am not in favour of increasing payroll taxes. I do not think that employers should have to bear the brunt of all kinds of social payments. I think that should be borne by society as a whole through the general tax system.

The Chairman: May I ask a supplementary question arising from the question asked by Senator Robertson? It concerns the order of increasing the proportion of the GNP that is collected through taxes. The higher the GNP per capita, the less proportion society will need to finance anything. Is there any relation between the overall wealth, the GNP per capita, and the proportion of tax?

Mr. Ross: I do not think so. Among those 21 countries, there is not a great difference in incomes. Canada may come second this year and fourth next year. With the exclusion of perhaps Portugal, Spain and Turkey, the other countries basically have the same level of living and the same GNP. So it would be hard to go through the list and to try to work out the correlation. The incomes are similar.

The Chairman: You said that the United States is at the bottom of the list of those 21 countries.

Senator Gigantès: No. They are one above us. They are fourteenth.

The Chairman: But they are in the bottom part of the list.

Mr. Ross: Yes.

The Chairman: You know that their GNP per capita is one of the highest. Is there a reverse relation? In other words, is the proportion of taxation to the GNP per capita just a reflection of the wealth of each country, rather than something that is really significant?

Mr. Ross: No, I do not think so. I think that Sweden and the United States have roughly the same levels of income, when everything is adjusted. Sweden has a very high proportion going to taxes, and the United States has a very low proportion. There is not a clear trend.

The Chairman: I wanted to have that clarified. I have another question, from a different perspective. You have discussed the amount of money that would be transferred from the federal government to the provinces—the windfall. What conclusion do you reach from that? Is it your conclusion that only one government should take care of everything, in terms of social welfare, which would avoid any kind of windfall from the provinces, or should the provinces take care of that? What

[Traduction]

Au Canada, où les impôts sur salaire sont de loin moins élevés qu'aux États-Unis, le problème n'est pas si grave et les travailleurs ne sont pas incités à ne plus déclarer tout leur travail. Rien ne me prouve que l'impôt sur le revenu est si élevé qu'il nuit à la population en l'incitant à cesser de travailler et à rester à la maison à boire de la bière.

Le sénateur Robertson: Vous semblez préconiser une augmentation de l'assiette fiscale au Canada.

M. Ross: Par l'intermédiaire de l'impôt sur le revenu, oui. Je ne suis pas en faveur de l'augmentation des impôts sur salaire et je ne suis pas d'avis que les employeurs devraient assumer la totalité du fardeau social. Je crois plutôt que c'est la société qui devrait en assumer la responsabilité par le biais du système fiscal général.

Le président: Je voudrais poser une question supplémentaire découlant de celle du sénateur Robertson. Elle porte sur la croissance de la part du PNB financée par les impôts. Plus le PNB par habitant est élevé, moins la société devra financer quoi que ce soit. Y a-t-il un lien entre la richesse globale, le PNB par habitant et la proportion des impôts?

M. Ross: J'en doute. L'écart entre les revenus des 21 pays que nous avons mentionnés n'est pas très important. Peut-être le Canada arrivera-t-il deuxième cette année et quatrième l'an prochain. Mis à part le Portugal, l'Espagne et la Turquie, les autres pays ont essentiellement le même niveau de vie et le même PNB que le Canada. Il serait donc difficile de les passer en revue l'un après l'autre et d'essayer d'établir une corrélation. Les revenus sont semblables.

Le président: Vous avez dit que les États-Unis sont tout à fait au bas de la liste de ces 21 pays.

Le sénateur Gigantès: Non. Ils sont au 14^e rang, un rang avant nous.

Le président: Mais ils se trouvent quand même en bas de liste.

M. Ross: En effet.

Le président: Vous savez que leur PNB par habitant est l'un des plus élevés. Y a-t-il une relation inverse? Autrement dit, le rapport entre les impôts et le PNB par habitant est-il indicatif de la richesse de chaque pays, sans plus.

M. Ross: Non, je ne le crois pas. A mon avis, la Suède et les États-Unis ont plus ou moins le même niveau de revenu, une fois tout considéré. Une très forte proportion du PNB de la Suède est affectée aux impôts, contrairement aux États-Unis. La tendance n'est pas nette.

Le président: C'est ce que je voulais voir clarifier. Je voudrais poser une autre question, d'une perspective différente. Vous avez parlé des sommes qui seraient transférées du gouvernement fédéral aux provinces—le gain fortuit. Quelle conclusion en tirez-vous? Croyez-vous qu'un seul gouvernement devrait être responsable du bien-être social, ce qui éviterait tout gain fortuit des provinces, ou croyez-vous que les provinces devraient s'en occuper? Quelle est votre conclusion? Il me

[Text]

is your conclusion? It seems normal that, when you have two governments in a social assistance plan, they contribute on a 50/50 basis. When you have two governments involved in a share program, in terms of financing, unless you clearly direct everything from one side or the other, the behaviour of the parties involved is quite normal. What is your feeling concerning the best way to clarify the situation?

Mr. Ross: My view would be this: The federal government is trying to reorganize family benefit payments to give more assistance to low income families. That seems to be the thrust of this. If they can save some money, and \$30 million is one option, then I guess that goes towards reducing the deficit. What I don't understand is why, if they are trying to develop a family assistance package, and a side effect is to give \$300 million to the provinces that should be allowed to go on. If there are strings attached to the \$300 million that the provinces gain in windfall, and that is kept inside the family benefit package at the provincial level, then I would say: "Okay, I am willing to listen to that. It is a shared responsibility." But I do not like the idea that by reorganizing family benefits, \$300 million gets kicked out of it and the provinces can say, "Great, we can build more roads", or whatever. I would object to that. That money is already in the Social Affairs envelope. I would like to be sure that it stays in that envelope either federally or provincially.

The Chairman: How can we make sure that it will?

Mr. Ross: I can make sure it will be there by 1987, by getting that \$300 million back to the federal government and putting it into the Child Benefits package. I do not think we should assume that the \$300 million goes to the provinces and that there is nothing we can do about it, or that it is an accident. I say we should plan for that \$300 million as well as for the rest of the package that we have left at the federal level.

The Chairman: If I recall correctly, the blue paper says that it has to be addressed. But they are not making proposals in specific terms. They just say that it has to be negotiated with the provinces. So hopefully the millions that will be transferred will stay within the Social Welfare envelope.

Senator Marsden: Has the witness seen this little paper we have here on the impact of the proposed changes on the Ontario benefits?

Mr. Ross: No, I have not.

Senator Marsden: Mr. Chairman, perhaps he could have a copy. I am referring to the second page from the back, Table 2. This was a first attempt to get at both the question of the windfall of the provinces and that of the interaction between a proposed change in the federal benefits and what that would do to taxable income in Ontario.

This table shows a hypothetical family of two parents and two children who earn income of \$3,500. An increase in taxable income—and I have forgotten which option it is under but

[Traduction]

paraît normal que lorsque deux gouvernements participent à un régime d'assistance sociale, ils y contribuent à parts égales. Lorsque deux gouvernements participent à un programme à financement partagé, à moins que l'une des deux parties assume la direction de tout le programme, l'attitude des parties intéressées est tout à fait normale. A votre avis, quel serait le meilleur moyen de clarifier la situation?

M. Ross: Voilà ce que j'en pense: le gouvernement fédéral tente de réorganiser les subventions familiales pour aider davantage les familles à revenu modique. C'est l'orientation qu'il me semble prendre. S'il peut réaliser quelques économies, de l'ordre de 30 millions de dollars par exemple, je suppose que ces économies permettront de réduire le déficit. Toutefois, je ne comprends pas pourquoi, s'il essaie d'établir un groupe de programmes d'aide à la famille, qui le forcera à verser 300 millions de dollars aux provinces, pourquoi il continue. S'il est des conditions liées au gain fortuit de 300 millions de dollars des provinces et que cette somme est versée en subventions familiales provinciales, alors je serais disposé à prendre en considération cette proposition. La responsabilité serait partagée. Par contre, je n'aimerais pas qu'en réorganisant les subventions familiales, on verse 300 millions de dollars aux provinces et qu'elles affectent cette somme à la construction de nouvelles routes. Je m'y opposerais. Les fonds se trouvent déjà dans l'enveloppe des affaires sociales. J'aimerais que l'on m'assure qu'ils demeureront dans cette enveloppe, qu'elle soit fédérale ou provinciale.

Le président: Comment peut-on en être sûr?

M. Ross: Je pourrais veiller à ce que les fonds y restent jusqu'en 1987 en redonnant ces 300 millions de dollars au gouvernement fédéral et en les affectant au régime des prestations pour enfants. Nous ne devrions pas présumer que les 300 millions de dollars iront de toute façon aux provinces, que nous n'y pouvons rien et que c'est inévitable. Non, planifions l'affectation de ces 300 millions de dollars, tout comme pour les fonds dont dispose encore le gouvernement fédéral.

Le président: Si je me souviens bien, les auteurs du Livre bleu disent que cette question doit être analysée. Mais ils ne font aucune proposition précise. Ils disent simplement que les conditions doivent être négociées avec les provinces. Il reste à espérer que les millions qui seront transférés aux provinces seront affectés à des programmes d'assistance sociale.

Le sénateur Marsden: Le témoin a-t-il lu ce petit document sur l'incidence des modifications proposées sur les prestations en Ontario?

M. Ross: Non, je ne l'ai pas lu.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, peut-être pourrions-nous lui en donner un exemplaire. Je me reporte au tableau 2, à l'avant-dernière page. Vous avez là la première tentative de régler la question non seulement du point de vue du gain fortuit des provinces mais également de l'incidence de la modification qu'il est proposé d'apporter aux prestations fédérales et sur les revenus imposables en Ontario.

Le tableau cite l'exemple d'une famille bi-parentale hypothétique de deux enfants dont le revenu est de 3 500 \$. Une augmentation du revenu imposable, j'ai oublié de quelle option

[Text]

it does not matter because it is a hypothetical argument—causes them to lose \$600 per year because they are moved into a new income bracket because of the OHIP premium and the Ontario Tax Credit. So I comment not only on the windfall but on this weird mix that would go on in any changes to federal programs and their complimentary provincial counterparts. What do you think the effect will be? Or have you looked into it?

Mr. Ross: I would have to study the subject to get my argument straight and to understand it more fully.

Senator Marsden: If you have a chance to do that, I would be very interested to hear your comments.

Mr. Ross: Certainly. It is a very intriguing question.

Senator Marsden: The government might be able to do something about the windfall effect in the 1987 discussions, but earlier you referred to the difficulty in preventing the provinces from changing their benefits in order to minimize their costs. That leads me to a final question. Most of the groups have been advocating a small step with respect to the blue paper on the ground that it is better than not doing anything at all. However, suppose, for example, the exemption were mathematically reduced or eliminated, what would be the very next step you would advocate in terms of changing the social programs, assuming you could not effect the overall change we would all like?

Mr. Ross: Perhaps I alluded to it earlier. One of the encouraging things about this blue paper is that it charts a whole new course in looking at the tax system and specifically at regressive tax deductions and allowances. It is now fair game to go after the child tax exemption, the spousal exemption, the basic exemption, the invested income exemption of \$1,000 and the basic exemption of \$2,400 for the elderly. Why can't we say, "Let's turn all these into a more progressive tax credit system." In other words, the blue paper has opened an exciting field where all these exemptions are now fair game. The government should now feel that it can go after, for example, the child tax exemptions because it understands that they are part of the benefits system.

I know that all this is very frightening for those people who have been hiding behind this system of benefits for a long time. As these different benefits become exposed, people come up with all kinds of ingenious arguments to oppose change.

So, to answer your question, in terms of income security that is where I see us going next.

The Chairman: Mr. Ross, I thank you for appearing before the committee and for giving us much to think about. If I understand your last point correctly, while this blue paper may be just a small step, it is a step in the right direction.

[Traduction]

il s'agit, mais cela n'a aucune importance puisqu'il ne s'agit que d'une hypothèse, représenterait pour cette famille une perte de 600 \$ par année parce que les prestations du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario et du Crédit d'impôt de l'Ontario la ferait passer dans une nouvelle classe de revenu. Je ne commente donc pas seulement le gain fortuit mais également les effets bizarres qui découleraient de toute modification aux programmes fédéraux et à leurs équivalents provinciaux. Quelles en seront, à votre avis, les conséquences? Avez-vous eu l'occasion de vous y arrêter?

M. Ross: Il me faudrait étudier la question plus à fond pour mieux la comprendre et mettre de l'ordre dans mes idées.

Le sénateur Marsden: Si vous avez l'occasion de le faire, j'aimerais beaucoup connaître vos observations.

M. Ross: Certainement, il y a de quoi éveiller notre curiosité.

Le sénateur Marsden: Peut-être le gouvernement réussira-t-il à régler la question du gain fortuit à l'occasion des discussions prévues pour 1987; toutefois, vous avez dit plus tôt qu'il serait difficile d'empêcher les provinces qui veulent minimiser leurs coûts de modifier leurs programmes de prestations. Ce qui m'incite à vous poser une dernière question. La plupart des groupes estiment qu'il vaut mieux faire un petit pas plutôt que de ne pas avancer du tout. Si l'on fait quelque chose, si l'on réduit mathématiquement ou que l'on supprime l'exemption par exemple, quelle serait, à votre avis, la prochaine étape vers la modification des programmes sociaux, à supposer qu'il soit impossible d'effectuer tous les changements que nous préconisons?

M. Ross: Je crois en avoir dit quelques mots plus tôt. Ce qui est encourageant dans ce Livre bleu c'est qu'il nous donne une toute nouvelle façon d'envisager le système fiscal et, plus particulièrement, les allocations et les déductions fiscales régressives. On pourrait très bien s'attaquer maintenant à l'exemption d'impôt au titre des enfants, à l'exemption au titre du conjoint, à l'exemption de base, à l'exemption de 1 000 \$ au titre du revenu investi et à l'exemption de base de 1 400 \$ accordée aux personnes âgées. Pourquoi ne convertirions-nous pas toutes les exemptions en un régime de crédit d'impôt plus progressif? En d'autres mots, le Livre bleu a ouvert une nouvelle voie où l'on peut jouer avec toutes ces exemptions; le gouvernement croit maintenant pouvoir s'attaquer, par exemple, à l'exemption fiscale au titre des enfants puisqu'elle s'inscrit dans le régime des prestations.

Je sais que tout cela fait peur à ceux qui se sont prévalus de ce régime de prestations depuis longtemps. À mesure que l'on propose différents programmes de prestations, les gens s'arment des arguments les plus ingénieux pour s'opposer aux changements.

Ainsi, pour répondre à votre question, sur le plan de la sécurité du revenu, à mon avis, c'est dans cette direction que nous allons.

Le président: Monsieur Ross, je vous remercie d'avoir comparu devant le Comité et de nous avoir donné tant de matière à réflexion. Si je comprends le dernier point que vous avez sou-

[Text]

Mr. Ross: That is correct.

The Chairman: Our next witness is Mr. Ken Battle of the National Council of Welfare. Mr. Battle is the director of the National Council of Welfare and was involved in presenting to the committee in the other place a very important paper entitled "Opportunity for Reform".

Mr. Ken Battle, Director, National Council of Welfare: Mr. Chairman and members of the committee I appreciate this opportunity to address a Senate committee. This is the first time our group has appeared before the Senate in this form. I have brought along something that might make my task a little easier and yours a little more enjoyable. I have put together some graphics which illustrate some of the points I want to make. If they can be distributed, I shall take you through my presentation.

At the outset I would like to tell you what the National Council of Welfare is all about. I am sure that it gets rather confusing with all these different organizations, coalitions and councils. The National Council of Welfare is an advisory group to the Minister of National Health and Welfare. It has been in existence since 1970. There are 21 members on the council and they are appointed by Order in Council. They represent all the provinces, and about one third of the council members are low income people, people who have been on welfare, people who have experienced public housing and so on. The council is supported by a small staff which I direct. The main product of the National Council of Welfare is reports such as the one that has been distributed. It is our most recent one. These reports are used by a wide variety of groups, organizations and individuals across the country. We put out about 60,000 copies per year, so in terms of distribution we have quite an impact.

You may have heard of the Social Policy Reform Group. It is a working coalition of a number of national and social policy groups, including the National Council of Welfare. It was formed following the November economic statement by the Minister of Finance. The first topic we really got our teeth into was the question of child benefits. This organization put a brief before the house committee as well. The views of the social policy reform group and my group are pretty much coincidental, so I am quite comfortable in talking for a wide variety of groups. Just to remind you, it includes the National Action Committee on the Status of Women, which is now holding its national meeting, the Canadian Advisory Council on the Status of Women, the Canadian Council on Social Development, which Mr. Ross is associated with, the Canadian Association of Social Workers, and the National Anti-Poverty Organization. I shall be speaking for the National Council of Welfare, but I merely want to point out that in terms of a response to the discussion paper and to Mr. Epp, we arrived at a consensus. Perhaps I should explain how you could get such a wide and diverse group of people to agree on a topic like this. What we tried to do in our document was to put a few facts forward to clarify the debate on universality which was going on in the

[Traduction]

levé, ce Livre bleu n'est qu'un petit pas, mais c'est un pas dans la bonne direction.

M. Ross: C'est exact.

Le président: Nous entendrons maintenant M. Ken Battle du Conseil national du bien-être social. M. Battle est directeur du Conseil national du bien-être social et était parmi ceux qui ont présenté le très important document intitulé «La réforme des prestations pour enfants» au comité de la Chambre.

M. Ken Battle, directeur, Conseil national du bien-être social: Monsieur le président et membres du Comité, je suis heureux d'avoir cette occasion de m'adresser à un comité du Sénat. C'est la première fois que notre groupe comparaît devant le Sénat sous cette forme. J'ai apporté avec moi quelque chose qui devrait faciliter ma tâche et agrémenter la vôtre. J'ai rassemblé quelques graphiques qui illustreront certains des points que je veux souligner. Si vous voulez bien les faire circuler, je commencerai mon exposé.

Tout d'abord, j'aimerais vous expliquer ce en quoi consiste le Conseil national du bien-être social. Je suis sûr qu'il est parfois difficile de démêler tous les différents conseils, organisations et coalitions. Le Conseil national du bien-être social est un groupe consultatif auprès du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Il a été fondé en 1970 et ses 21 membres, qui représentent toutes les provinces, sont désignés par décret du Conseil. Environ le tiers des membres du Conseil ont des revenus modiques, ont déjà reçu des prestations du bien-être social ou ont vécu dans des habitations à loyer modique. Le Conseil est appuyé d'un petit effectif, que je dirige. La principale tâche du Conseil national du bien-être social consiste à élaborer des rapports tout comme celui qui vous a été distribué, qui est notre plus récent. Ces rapports servent à un éventail de groupes, d'organismes et de particuliers d'un bout à l'autre du pays. Nous en publions quelque 60 000 exemplaires par année, de sorte que, sur le plan de la diffusion, notre incidence est assez forte.

Peut-être avez-vous entendu parler du Groupe de réforme des politiques sociales. Il s'agit du regroupement d'un certain nombre de groupes nationaux que la politique sociale intéresse et dont fait partie le Conseil national du bien-être social. Le Groupe a été constitué après l'exposé économique qu'a donné en novembre dernier le ministre des Finances. La première question à laquelle nous nous sommes vraiment attaquée a été celle des prestations pour enfants. Le Groupe a également déposé un mémoire au comité de la Chambre. Comme les vues du Groupe de réforme des politiques sociales correspondent assez bien à celles du conseil, je crois pouvoir vous parler au nom de divers groupes. Je tiens simplement à vous rappeler ici que font également partie du Groupe le Comité national d'action sur le statut de la femme, qui tient maintenant son assemblée nationale, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, le Conseil canadien de développement social, dont fait partie M. Ross, l'Association canadienne des travailleurs sociaux et l'Organisation nationale anti-pauvreté. Je parlerai au nom du Conseil national du bien-être social, mais permettez-moi simplement de souligner qu'en ce qui concerne la réponse au document d'étude ainsi qu'à M. Epp, nous en sommes arrivés à un consensus. Je devrais peut-être vous

[Text]

House of Commons around Christmas time. As you know the debate got pretty emotional, and wild and woolly. One thing that was somewhat disturbing was the lack of basic information and of understanding of the programs. That is where groups such as our own come in. We have been looking at this area for many years and can, perhaps, bring a broader perspective to the issue. To some extent that is what we tried to do in our report.

I should point out that, in terms of the basic proposal we put forward, which was to eliminate the child exemption and increase the child tax credit, we have in fact been making that proposal since 1976. Therefore, our support for the consultation paper is not surprising in a sense, because it follows very much the line of reasoning that we have been arguing for some years.

With respect to the recent debate over universality, I should point out that this type of debate resurfaces every few years. We have been having that same debate since the 1920s and the arguments are all the same. Also, the actors tend to be the same, so there is nothing new at all. One of the things that tended to become lost in the debate was the purpose of child benefits, and I must confess that the more I think about that aspect the less certain I am sometimes of my own position on these benefits, particularly Family Allowance. However, I just want to reprise the major purposes that have come about over the years for the child benefit system that we have in existence today.

As we have pointed out in our document, the oldest program is the Child Tax Exemption, even though it has tended to be the least recognized, up until perhaps this year, as a child benefit. That program goes back to the beginning of our personal income tax system during the first war. The child exemption was brought in in recognition of the fact that the taxpayer with children to support faces heavier financial responsibilities than the taxpayer at the same income level who does not have dependents, and that has always been a major rationale of personal income tax expenditures. As the economists say, it is the horizontal equity argument that you want to treat people fairly who have the same before-tax income but who have different responsibilities and different demands on their income. Therefore, that program has been around as long as our income tax system.

The Family Allowance Program, which is the best known of the programs, was legislated in 1944, I believe, and first paid in 1945. There had been arguments for family allowance all during the 1920s and 1930s or for some kind of child benefit. However, it was not until the Second World War that the program was implemented. As you know, it was paid to the mother since it was seen as, in part, a way of making up for the fact that the child exemption did not benefit lower income

[Traduction]

expliquer comment les membres d'un groupe aussi important et aussi diversifié en sont venus à s'entendre sur un sujet comme celui-ci. Dans le document que nous vous avons remis, nous avons tenté de présenter quelques faits pour éclaircir le débat sur l'universalité qui a eu lieu à la Chambre des communes autour de Noël. Comme vous le savez, celui-ci est devenu assez émotionnel, intense et verbeux. Ce qui a surtout ennuyé, c'est l'ignorance de l'ABC des programmes et leur méconnaissance. C'est là où des groupes comme le nôtre interviennent. Comme nous nous penchons sur cette question depuis de nombreuses années, nous sommes peut-être en mesure d'ouvrir des perspectives à l'égard de cette question. C'est ce que nous avons essayé de faire, dans une certaine mesure, dans notre rapport.

En ce qui concerne notre proposition fondamentale d'abandonner l'exemption d'impôt au titre des enfants et d'augmenter le crédit d'impôt-enfant, je dois signaler que nous le recommandions déjà en 1976. Il n'est donc pas surprenant que nous appuyions le document de consultation, dans un certain sens, vu qu'il abonde pour ainsi dire dans le sens du raisonnement que nous suivons depuis quelques années.

Dans le récent débat sur l'universalité—et je dois rappeler que ce type de débat refait surface tous les deux ou trois ans, les mêmes arguments étant repris depuis les années 20. Qui plus est, comme ce sont presque toujours les mêmes personnes qui y participent, il n'y a jamais rien de nouveau. Ce que l'on tend à oublier dans celui-ci, c'est l'objectif des programmes de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants et je dois avouer que plus je pense à cet aspect, moins je suis sûr parfois de ma propre position à leur égard, surtout le régime d'allocations familiales. Toutefois, je veux simplement reprendre les principaux objectifs qui sont toujours ressortis au fil des ans à l'égard des programmes de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants qui existent aujourd'hui.

Comme nous le soulignons dans notre document, le plus ancien d'entre eux est l'exemption fiscale pour enfants à charge, quoiqu'il ait eu tendance à être le moins reconnu, jusqu'à cette année peut-être, comme un programme de prestations pour enfants. Celui-ci remonte à l'époque de l'adoption de notre régime d'impôt sur le revenu des particuliers au cours de la Première Guerre mondiale. Le gouvernement voulait reconnaître le poids financier supplémentaire que supportent les contribuables qui ont des enfants. Cela a toujours été une raison importante des dépenses fiscales du régime d'impôt sur le revenu des particuliers. Comme disent les économistes, c'est pour le principe de l'équité horizontale que vous voulez traiter équitablement les contribuables qui touchent le même salaire avant impôt mais qui assument des responsabilités différentes. Ce programme remonte donc à l'époque de l'adoption de notre régime fiscal.

Le régime d'allocations familiales, le mieux connu des programmes, a fait l'objet d'une loi en 1944. Les premières prestations ont été versées, je crois, en 1945. Au cours des années 20 et 30, des arguments ont été invoqués en faveur d'allocations familiales ou de prestations ou d'avantages sociaux à l'intention des enfants. Ce n'est toutefois pas avant la Deuxième Guerre mondiale que le programme a été mis en œuvre. Comme vous le savez, ces prestations étaient versées à la mère

[Text]

families because they were below the tax-paying threshold. Therefore, the understanding of tax expenditures again goes way back. There is nothing new in the argument that they are regressive. Certainly Mr. King and his colleagues knew that.

Recognizing the family's child-rearing role I think was the primary argument put forward for family allowances, and of course Canada at that time was following the example of other countries. The only major country that does not have some kind of child benefit system is the United States. However, most European countries by that time had brought in some kind of benefit system, so there was precedent for it.

One of the arguments cited by historians, and perhaps this is one aspect of child benefits that we have completely ignored in the recent debate, is that they have an economic role. Keynesian economics was influencing public policy-makers around the time of the Second World War and following, and of course one of the arguments for the family allowance was that it would help prime the pump; that it would put money into the hands of people who would spend it. There was some fear that, after the war, in the shift from a wartime to a peacetime economy, there would be a drop in demand and we might go back to the depression the war had solved. Therefore, an economic argument was put forward at the time. I think the only person whom I have seen recently recognize that aspect is the journalist, Donald McGillivray, who, as you know, was until recently the financial writer for Southam Press. Now and then he reminds us that child benefits, at least in their origin, had an economic purpose, and I think we should keep that in mind when we evaluate the kinds of proposals put forward in the discussion paper and also by other groups.

Briefly, then, one can identify the three purposes of the child benefits system, namely, recognizing the child-rearing responsibilities of the family and the value that parents provide society and the economy as a whole; the economic stimulus argument, and another argument which, although it has been key in our minds during the recent debate, also goes back a long way: namely, to help lower income families. That aspect was recognized as far back again as the early 1920s, when Charlotte Whitton, as you will perhaps recall, was the head of an organization which eventually became the Canadian Welfare Council and then evolved into the Canadian Health and Social Development Council. At that time, she was involved in arguing against the family allowance and for a selective benefit to low income families. In fact, she was against a universal program and she lost the fight. It is an interesting historical anecdote.

The argument that child benefits should help lower income families is an important one that has been around for decades.

[Traduction]

étant donné que l'on considèrerait, en partie du moins, qu'il s'agissait d'un moyen de compenser pour le fait que l'exemption au titrer des enfants ne profitait pas aux familles aux revenus si faibles qu'elles n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu. Par conséquent, la compréhension des dépenses fiscales remonte une fois de plus à très loin. Il n'y a rien de nouveau dans l'argument voulant qu'elle soit régressive. M. King et ses collègues le savaient certainement.

La reconnaissance de la contribution qu'apportent à la société les parents qui élèvent des enfants a été, je crois, le principal argument en faveur des allocations familiales. Il va sans dire que le Canada suivait à cette époque l'exemple d'autres pays. Les États-Unis sont le seul grand pays qui n'offre pas de programme de prestations sociales à l'intention des enfants. Toutefois, comme la plupart des pays européens offraient déjà à l'époque des programmes de prestations et d'avantages sociaux, le Canada ne créait pas de précédent.

L'un des arguments cité par les historiens, et il s'agit peut-être d'un aspect des programmes de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants que nous avons tout à fait oublié dans le récent débat, c'est que ceux-ci jouent un rôle économique. Les keynésiens ont influencé les décideurs à l'époque de la Deuxième Guerre mondiale et dans les années qui ont suivi. Il va sans dire que l'un des arguments en faveur des allocations familiales était que ces dernières aideraient à alimenter l'économie, qu'elles stimuleraient la consommation. On craignait qu'après la guerre, au cours du passage d'une économie de temps de guerre à une économie de temps de paix, la demande ne chute et que nous nous replongions dans la dépression dont la guerre nous avait sortis. C'est la raison pour laquelle l'argument économique a été invoqué. Je crois que la seule personne qui a récemment reconnu cet aspect, c'est le journaliste Donald McGillivray qui, comme vous le savez, était jusqu'à tout récemment le chroniqueur financier de Southam Press. Il nous rappelle de temps à autre que les prestations et avantages sociaux à l'intention des enfants, du moins à l'origine, avaient un objectif économique et je crois qu'il faudrait en tenir compte lorsque l'on évalue les propositions qui ont été faites par les auteurs du document d'étude et par d'autres groupes.

Bref, on peut donc définir les trois objectifs principaux du système de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants, à savoir, reconnaître l'apport des parents qui élèvent des enfants et leur contribution à la société et à l'économie dans son ensemble; stimuler l'économie enfin un autre argument qui, bien qu'il occupait une place importante dans notre esprit au cours du récent débat, remonte à très loin: aider les parents à faible revenu. Cet aspect a été reconnu dès 1920, année où Charlotte Whitton, comme vous vous le rappellerez peut-être, a assumé la présidence d'une organisation qui devait devenir le Conseil canadien du bien-être social et enfin le Conseil canadien de la santé et du développement social. A cette époque, elle argumentait contre les allocations familiales et pour les avantages sélectifs aux familles à faible revenu. En fait, elle s'opposait à un programme universel et a perdu la bataille. C'est une anecdote historique intéressante.

L'argument voulant que les prestations et avantages sociaux à l'intention des enfants doivent aider les familles à faible

[Text]

If one thinks of an ideal child benefits system in terms of having some way of assessing the system we now have, one asks oneself what it would be, and the basic principles that my group and the Social Reform Group have put forward, which are recognized in the House report as well, are that the system should have a universal basis—in other words, all families with children should get some form of payment from the state, but it should be a progressive system—and lower-income families should get more than higher-income families. Those are the two basic principles that were uppermost.

The third one, which, I would add, is a more recurrent political type of consideration, would be that any reform of child benefits should not add to government spending. In other words, it should involve a redirection of existing resources.

Turning now to the child benefits system, perhaps we can look at the graphics I have put together. I see Richard Shillington smiling in the background. He introduced me to the wonderful world of computers and graphics.

The Chairman: A “brave new world”.

Mr. Battle: The brave new world of computers. I think they do help us visualize distributional arguments a lot better than a column of figures would, which I usually use.

Just to explain the first one, figure “A”, the Family Allowance Program is shown in the heavy bold single line. What we are showing here are the benefits that a family gets at different income levels. We have taken a two-earner couple with two children as our example. You can see that, along the bottom, we show family earnings. We go from zero up to \$80,000. Then on the other axis, “benefits,” those are the child benefits they get from the various programs.

The Family Allowance Program is a universal program. Every family on the chart receives some benefit under the Family Allowance Program. But, of course, as I am sure honourable senators are aware, it is a taxable benefit, which means that higher income families end up with less of a benefit at the end of the tax year.

What we show on Figure A is the net benefit, the after-tax benefit. As can be seen, the very lowest income families retain the full amount of the family allowance payment, amounting to about \$750 this year for a family with two children. Once the tax system cuts in, one gets a reduction in the benefit.

As was set out in the discussion paper, the Family Allowance Program is the most expensive of the three child benefit programs that were looked at. Its payout is close to \$2.5 billion this year. A fair amount of that, about \$600 million, comes back to the federal and provincial governments through the tax system, resulting in a net payout of about \$1.8 billion.

[Traduction]

revenu est un argument important invoqué depuis plusieurs décennies. S'il fallait penser à un régime de prestations idéal, c'est-à-dire à trouver un moyen d'évaluer le système actuel, il faudrait se demander ce que serait ce système et s'assurer que les principes que mon groupe et le groupe de réforme des politiques sociales ont proposé soient reconnus dans le rapport de la Chambre. Le système devrait être universel. Autrement dit, que toutes les familles avec des enfants touchent des prestations de l'État mais que le système soit progressif et que les familles à faible revenu obtiennent davantage que les familles aisées. Il s'agit là des deux principaux principes qui ont été mis au premier plan.

Le troisième principe que j'ajouterais consiste en un type de considérations politiques qui revient plus souvent et ce serait que toute réforme du régime de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants ne devrait pas exiger de nouvelles dépenses gouvernementales. Autrement dit, le gouvernement devrait redistribuer les ressources dont il dispose.

Pour en venir aux programmes de prestations et d'avantages sociaux à l'intention des enfants, nous pourrions maintenant jeter un coup d'œil sur les graphiques que j'ai réunis. Je vois Richard Shillington esquisser un sourire. C'est lui qui m'a fait connaître le monde merveilleux des ordinateurs et des graphiques.

Le président: On n'arrête pas le progrès.

M. Battle: On n'arrête pas le progrès. Je crois qu'il nous aide à nous représenter beaucoup mieux les arguments en matière de distribution que la colonne de chiffres que j'utilise habituellement.

Sur le premier, c'est-à-dire le graphique «A», le régime d'allocations familiales est représenté par la ligne pleine. Ce que nous indiquons ici ce sont les prestations qu'une famille touche à différents niveaux de revenus. Nous avons pris l'exemple d'un couple à deux salariés, avec deux enfants. Vous remarquez qu'à la base du graphique figure le revenu familial. Celui-ci varie entre zéro et 80 000 \$. Sur un autre axe, «Prestations», nous indiquons les prestations que la famille reçoit au titre des divers programmes.

Le régime d'allocations familiales est un programme universel. Toutes les familles que ce graphique englobe touchent des allocations familiales. Mais, il va sans dire, comme le savent sûrement les honorables sénateurs, que celles-ci sont imposables, ce qui veut dire que les allocations des familles plus à l'aise finissent par être moins élevées à la fin de l'année financière.

Le graphique A fait état des prestations nettes, des prestations après-impôts. Comme on peut le constater, les familles à très faible revenu touchent le plein montant qui est d'environ 750 dollars cette année pour une famille avec deux enfants. Les prestations diminuent au fur et à mesure que le revenu augmente.

Comme cela a été établi dans le document de consultation, le régime d'allocations familiales est le plus coûteux des trois programmes de prestations et d'avantages à l'intention des enfants. Il exige cette année des débours de 2,5 milliards de dollars. Le gouvernement fédéral et les provinces recouvrent une bonne partie de ce montant, quelque 600 millions, par le

[Text]

The next program I show is the Child Tax Credit Program, as represented by the broken line. That is the newest of the child benefit programs, having been introduced in 1978 by Monique Bégin, with the first payments being made in 1979. Unlike the Family Allowance Program, it is not a universal program. Affluent families receive no benefit under this program.

As you can see in the example, families over the \$50,000 family earnings mark would receive no benefit.

Like the Family Allowance Program, the Child Tax Credit Program is a progressive program. In fact, it is, in effect, a flat rate benefit up until reasonably high family earnings, as can be seen in the example, and then it disappears quite rapidly. There are families in a fairly narrow income band who get a rapidly diminishing payment. And that, of course, is by design. The program was designed to operate in that way.

The final program we show is the Child Tax Exemption Program. As can be seen, it operates exactly opposite to the Child Tax Credit Program. The child tax credit accounts for \$1.4 billion in federal and provincial revenue losses; the child tax exemption accounts for about \$1.2 billion.

So, the Child Tax Exemption Program is fairly close to the Child Tax Credit Program in terms of the cost to the Canadian taxpayer. And not only does the exemption not go to all families, but families below the \$10,000 earnings mark get no benefit at all because they are paying no tax. The higher the earnings, the higher the benefit.

The Child Tax Exemption Program is a regressive program—and “regressive” in this context is used as a technical term, meaning the opposite of “progressive.”

As can be seen from Figure A, families at the \$80,000 earnings mark take home \$650 in tax savings. So, it is a fairly lucrative program for very high-income people. The reason for that, as I am sure you are aware, is that we have a system of progressive marginal tax rates; therefore, the higher your income bracket, the more you will benefit from any kind of an exemption or deduction such as the child tax exemption.

Let's turn now to Figure B. The dotted line is the product of the lines on Figure A. I have taken the lines from Figure A and put them together on Figure B. What is important at the end of the day is what people get from all of the programs together, and not what they get from each program separately. Again, as can be seen, one gets the famous rollercoaster line. Looking at the dotted line, what we get is a distribution that is hard to justify from a social policy point of view.

From our point of view, the child benefit system should be progressive. It makes more sense to give larger benefits to lower income families. As you can see, the existing system does not do that. It operates in a rather peculiar manner.

[Traduction]

biais des impôts, ce qui ramène les dépenses nettes à quelque 1,8 milliard dollars.

Le deuxième programme qui figure est le crédit d'impôt-enfant. Il est représenté par la ligne brisée. C'est le plus récent des programmes de prestations pour enfants. Il a été institué en 1978 par M^{me} Monique Bégin, les premières prestations ayant été versées en 1979. À l'encontre du programme d'allocations familiales, celui-ci n'est pas universel. Les familles aisées n'y ont pas droit.

Comme vous pouvez le constater dans l'exemple, les familles dont le revenu dépasse 50 000 \$ ne retirent aucunes prestations.

Comme le régime d'allocations familiales, le crédit d'impôt-enfant est progressif. En fait le crédit est fixe jusqu'à ce que le revenu familial atteigne un taux raisonnable, comme le montre l'exemple, et diminue ensuite assez rapidement. Pour certaines familles dont les revenus se situent dans une fourchette assez étroite, le crédit diminue assez rapidement. Il va sans dire que c'est à dessein. Le programme a en effet été conçu dans cette optique.

Le dernier programme est celui de l'exemption fiscale au titre des enfants. Comme on peut le constater, il fonctionne exactement à l'opposé du crédit d'impôt-enfant. Le crédit d'impôt-enfant compte pour 1,4 milliard de dollars dans les pertes de revenu du gouvernement fédéral et des provinces, tandis que l'exemption fiscale au titre des enfants en représente 1,2 milliard.

Pour ce qui est des coûts pour le contribuable canadien, les deux programmes se comparent assez bien. Et, non seulement l'exemption n'est-elle pas accordée à toutes les familles, mais celles qui gagnent moins de 10 000 \$ ne peuvent s'en prévaloir puis qu'elles ne paient même pas d'impôts. Les avantages augmentent parallèlement aux revenus.

Le programme d'exemption fiscale au titre des enfants est un programme régressif et, dans ce sens, cet adjectif s'oppose à «progressif».

Comme on le constate sur le graphique A, les familles dont le revenu familial est de 80 000 \$ ont droit à une exemption fiscale de 650 \$. Ce programme est donc très lucratif pour les familles à revenu très élevé. La raison en est, et je suis convaincu que vous le savez, c'est que notre système est fondé sur des taux marginaux d'impôts progressifs; par conséquent, plus vos revenus sont élevés plus vous profiterez d'exemptions ou de déductions comme l'exemption fiscale au titre des enfants.

Passons maintenant au graphique B. La ligne pointillée représente toutes les lignes du graphique A. Je les ai rassemblées pour le graphique B. Ce qui est important, c'est que les gens retirent de l'ensemble des programmes et non pas de chacun d'eux. Une fois de plus, comme on peut le constater, nous retrouvons ici le célèbre effet de fluctuation. L'effet global des trois programmes, la ligne pointillée, n'est pas logique dans le contexte de la politique sociale.

Selon nous, les programmes de prestations et d'avantages à l'intention des enfants devraient être progressifs. Il est plus sensé d'accorder plus d'avantages aux familles à faible revenu. Comme vous pouvez le constater, le système actuel n'y parvient pas. Il fonctionne de façon plutôt curieuse.

[Text]

I have not plotted out the exact dollar figures, but they are included in the tables in the report. What happens is that the total benefit for a low income family is \$1,484 in our example. Those families are getting benefits from two programs, the Family Allowance Program and the Child Tax Credit Program.

Again looking at our example, at the \$10,000 mark a family starts also benefiting from the third program, the Child Tax Exemption Program.

We criticize the Child Tax Exemption Program on the basis that it is a regressive program, paying higher benefits to higher income families; but we have to remember that families with fairly low earnings do get some benefit from that program. It is absolutely crucial to keep that in mind when one talks about tinkering with the tax transfer system. If we were to simply do away with exemptions without some kind of a substitute, we would end up hurting a lot of quite low income families.

Senator Gigantès: The amounts set out on Figure B, do they represent taxable incomes or gross incomes?

Mr. Battle: They are gross earnings, earnings before deductions. We then made certain assumptions about what deductions each category in our example would have.

As can be seen from this example, the distribution moves up and down. At the \$60,000 mark, the family ends up with the lowest benefit, amounting to just a little bit under \$1,000. It then actually goes up a bit and then comes down a bit.

So, as you can see, you get a very odd distribution and one that does not make very much sense.

If you took different kinds of families, you would get the same rather up and down effect, an effect that is difficult to rationalize.

If we compare what a very high-income family gets with what is received by a very low-income family, the beginning of that line and the end of that line, one can see that the distance between the benefits certainly doesn't match the distance between their respective earnings. The very high-income family in our example is getting over \$1,000 in benefits, whereas the low-income family is getting \$1,484.

That is one of the reasons why groups such as the one I represent have been hammering away for years on this theme. The government, in its discussion paper, has acknowledged these arguments quite clearly.

Let me now just shift away from the graphics briefly and deal with our reaction in general to the consultation paper and why we are supportive of it.

I will get into each of its options in a moment. While I want to make it clear that while we support the paper as a whole, we do not support either of the illustrative options, as they are called, that have been put forward.

The general significance of the paper, as was alluded to by David Ross, is not just what it says about child benefits, not just that it is only taking one small piece of the very large system of benefits that we deliver, either through direct programs

[Traduction]

Je ne donne pas les chiffres exacts en dollars, vous les trouverez dans les tableaux du rapport. Un autre exemple, les prestations totales pour une famille à faible revenu s'élèvent à 1 484 \$. Ces familles retirent des avantages de deux programmes, le régime d'allocations familiales et le programme de crédit d'impôt-enfant.

Si l'on jette de nouveau un coup d'œil à notre exemple, à 10 000 \$, une famille commence à recevoir des prestations au titre du troisième programme, le programme d'exemption fiscale au titre des enfants.

Nous critiquons ce programme, parce qu'il est régressif. En effet, il offre des avantages plus élevés aux familles à revenu élevé. Nous devons toutefois nous rappeler que certaines familles touchant un revenu assez faible en retirent également des avantages. Il faut absolument tenir compte de ce fait lorsque l'on songe à modifier le système de transferts fiscaux. Si nous nous débarrassions des exemptions sans les remplacer de quelque manière, nous finirions par faire du tort à quantité de familles à très faible revenu.

Le sénateur Gigantès: Les chiffres du graphique B, représentent-ils des revenus imposables ou des revenus bruts?

M. Battle: Il s'agit de revenus bruts, de gains avant impôts. Nous avons fait certaines hypothèses quant aux déductions auxquelles chaque catégorie aurait droit dans notre exemple.

Comme nous pouvons le constater dans cet exemple, la répartition fluctue. C'est la famille qui gagne 60 000 \$ qui retire le moins d'avantages, c'est-à-dire un peu moins de 1 000 \$. Ceux-ci augmentent en réalité puis diminuent légèrement.

Ainsi, comme vous pouvez le constater, la distribution est très inégale et s'explique mal.

Si vous preniez différentes familles, vous obtiendriez à peu près la même distribution, un effet qu'il est difficile de comprendre.

Si vous comparez les prestations que reçoit une famille à revenu très élevé et une famille à revenu très faible, le début de cette ligne et la fin de celle-ci, vous constatez que l'écart entre leurs avantages ne correspond pas à l'écart entre leurs gains respectifs. La famille à revenu très élevé dans notre exemple obtient plus de 1 000 \$ tandis que la famille à faible revenu reçoit des prestations qui s'élèvent à 1 484 \$.

C'est une des raisons pour laquelle des groupes comme celui que je représente travaillent d'arrache-pied à ce problème depuis des années. Le gouvernement a reconnu très clairement ces arguments dans son document de consultation.

Permettez-moi maintenant de laisser de côté les graphiques pour parler de notre réaction en général au document de consultation et des raisons qui nous poussent à l'approuver.

Je parlerai de chacune des options dans un instant. Bien que je veuille bien faire comprendre que même si nous accordons notre appui au document dans son ensemble, nous n'appuyons ni l'une ni l'autre des options, comme on les appelle, qui y sont été proposées.

L'importance du document, comme y a fait allusion David Ross, ce n'est pas simplement ce que ses auteurs disent au sujet des prestations aux enfants, ce n'est pas simplement que ceux-ci n'abordent que d'un bien petit aspect de tout l'ensemble du

[Text]

or through the tax system, to families, or to Canadians in general, but the fact that it recognizes the link between the tax side and the direct spending side. It has taken many, many years to get to the stage of having that argument recognized. That is why we are encouraged by the consultation paper, in that it explicitly acknowledges the links between the tax system and the direct spending system. We were giving it what you might call qualified support, in the sense that, "Fine, this is one step". One can disagree about the magnitude of the step. I called it a giant step, but some people called it a baby step. But more importantly it sets a precedent. If the government does something about all of this, along the lines that we are arguing—we are talking ourselves to death over the issues—and our argument is that it will establish an important precedent, then we can move on from there, broadening our horizon to a whole range of tax expenditures, as Senator Marsden alluded to—not just child benefits or personal tax expenditures, but also corporate tax expenditures.

As an aside, this is one of the areas that I believe my own organization pioneered in Canada in 1975 or 1976 with the publication of a report called *The Hidden Welfare System*, which was an attempt to quantify or to make estimates of the cost of some of these personal tax expenditures and to explain their impact. The theme that there should be a public accounting of the whole range of tax expenditures is one that, again, we have made for a number of years, and the social policy reform group will be releasing a letter to the Finance Minister tomorrow, in which we reiterate this argument. We are asking him to publish a tax expenditure account in his budget. That has only been done twice before, in 1979 and 1980. We have not seen any tax expenditure account since. We are arguing that not only should it be published in each budget, but it should be published each year as part of spending estimates, so that senators, members of Parliament and the public in general can at least have in front of them some notion of how much tax spending costs, because as you know we do not even know exactly how much we are spending. Our estimate is about \$30 billion in federal tax spending alone, and anywhere from one-third to one-half of that to the provinces. So I am talking about a spending which is on a magnitude of the federal deficit.

The reason the blue paper is important is that it opens up possibilities of broader reform, and for that reason I think it deserves to be supported and pushed.

Turning briefly to Figure B, I do not want to get into all of the mechanics of the various options that were put forward. We have analyzed them in our report in exhaustive detail in one of the appendices—I believe it was Appendix F. We took three types of families: a one-earner couple with two children, a two-earner couple with two children, and a single mother with two children, to show the impact of the current system on families on different income levels, and the impact of the options that the government put forward in its discussion paper; and also our own proposal.

[Traduction]

programme de prestations, qu'il s'agisse de mesures fiscales ou de transferts directs à l'intention des familles ou des Canadiens en général, mais le fait qu'ils reconnaissent qu'un lien existe entre la fiscalité et les dépenses directes. Il a fallu de nombreuses années pour que cet argument soit reconnu. Ce qui nous encourage c'est que les auteurs du document de consultation reconnaissent explicitement qu'il existe un lien entre la fiscalité et les dépenses directes. Nous lui accordions ce que nous pourrions appeler notre appui réservé en ce sens que pour nous, il s'agit d'un pas en avant. On peut ne pas être d'accord sur l'importance du pas. Pour certains c'est avancer à grands pas et pour d'autres à petits pas. Ce qui est plus important, il s'agit d'un précédent. Si le gouvernement prend des mesures à ce sujet et respecte nos propositions—nous ne lâcherons pas prise—nous estimons que cela créera un précédent important. Nous pourrions ensuite continuer, élargir nos horizons vers toute une gamme de dépenses fiscales, comme y a fait allusion le sénateur Marsden—non seulement des prestations aux enfants ou des dépenses fiscales pour les particuliers, mais des dépenses fiscales pour les sociétés.

Soit dit en passant, il s'agit d'un des domaines que mon propre organisme a été le premier au Canada à aborder en 1975 et 1976 avec la publication d'un rapport intitulé «Le régime caché d'assistance sociale» dans lequel on tentait de quantifier certaines de ces dépenses fiscales et de faire des prévisions de coût et d'expliquer leurs répercussions. L'idée que le gouvernement devrait rendre compte publiquement de toutes ses dépenses fiscales est un thème, une fois de plus, que nous avons défendu pendant un certain nombre d'années et le groupe de réforme des politiques sociales fera parvenir une lettre au ministre des Finances demain où il reprend cet argument. Nous lui demandons un compte de ses dépenses fiscales dans ses documents budgétaires. Cela n'a été fait qu'à deux reprises auparavant en 1979 et en 1980. Nous n'avons vu depuis aucun compte à ce titre. Nous estimons que non seulement ce compte devrait faire partie des documents budgétaires mais qu'il devrait être publié chaque année dans le Budget des dépenses de sorte que les sénateurs, les députés et le public en général puissent au moins avoir une idée du coût de ces dépenses fiscales parce que comme vous le savez, nous ne connaissons même pas le montant exact de nos dépenses. Nous croyons que les dépenses fiscales s'élèvent à 30 milliards de dollars pour le gouvernement fédéral et qu'entre un tiers ou la moitié de celles-ci sont provinciales. Je parle donc de dépense de l'importance du déficit fédéral.

Le Livre bleu est important parce qu'il laisse planer l'espoir d'une plus grande réforme et je crois que pour cette raison il mérite notre appui.

Pour revenir brièvement au graphique B, je ne veux pas entrer dans les détails des diverses options qui ont été proposées. Nous les avons analysées en détail dans l'une des annexes de notre rapport—je crois que c'est à l'Annexe F. Nous avons pris trois types de familles, un couple à un salarié avec deux enfants, un couple à deux salariés avec deux enfants et un parent seul avec deux enfants, pour faire ressortir les effets du système actuel sur les familles de différents niveaux de revenu, les répercussions des options proposées par le gouvernement dans son document d'étude ainsi que de notre propre position.

[Text]

What I am showing in Figure B is our own proposal for change. One abolishes the child exemption; one takes all of the money you would save, federal and provincial, and that \$300 million that Mr. Ross mentioned, and uses that money to raise the child tax credit. We would keep the turnover point for the child tax credit, the point at which you receive maximum benefits. We would leave that more or less where it is now. That would be the reform. We change from a three-program system to a two-program system. We end up with just two programs: Family Allowance and Child Tax Credit.

The other line on Figure B, the heavy line, shows the effect of our proposal. As you can see, what it creates is a reasonably progressive distribution of benefits and a substantial increase in benefits for low income families.

What would happen is that families with below average earnings would be better off than they are now. The lower your income, the better off you would be. Families in the range of about \$35,000 to \$45,000 would be more or less where they are now. That is where you see the two lines coming down together. Losses would only begin, for reasonably affluent families, in this particular example, over approximately \$46,000.

My estimate for the average family income, for a family with children, is about \$33,000 for 1985. That is for a family with two children. So you can see why we think that this particular proposal makes sense. It would produce the kind of child benefit system I mentioned earlier, with principles of both universality and progressivity.

Figure C shows this in a more specific sense. I have chosen three families: a poor family, a middle income family and an upper income family. In each case I have shown "before" and "after", the "before" meaning the existing system and the "after" meaning our own proposals. Putting it in this form makes it quite clear. Let us take the low income family first. I have taken a family with earnings of \$10,000, which would be an extremely low income. As you can see, they get \$750 for their two children for Family Allowances. That is the first half of the bar shown there. They also get \$734 from the Child Tax Credit, which brings them a sum of \$1,484.

Our proposal leaves the Family Allowance exactly the same. We are not proposing any change in that. But we would boost the Child Tax Credit quite a bit. So the Child Tax Credit would go from \$734 up to \$1,190, which would boost their total benefit to over \$1,900. So the low income family would see a substantial increase in its child benefit.

For the middle income family, it would be more or less where it is now; but we are changing where it is getting its money from. As you can see, it now benefits from all three programs. We would do away with the exemption; but we would increase the Child Tax Credit. So in this example they are slightly ahead. They would be more or less where they are now. It depends on what assumptions we make about their

[Traduction]

Le graphique B illustre notre propre proposition. Il s'agit de supprimer le crédit d'impôt au titre des enfants et d'utiliser l'argent ainsi économisé par le gouvernement fédéral et les provinces ainsi que les 300 millions dont a parlé M. Ross pour augmenter le crédit d'impôt-enfant. Nous maintiendrions le seuil de revenu maximum pour le crédit d'impôt enfant, c'est-à-dire le niveau auquel le crédit commence à diminuer. Nous n'y toucherions pour ainsi dire pas. Ce serait notre projet de réforme. Nous passons d'un régime à trois programmes à un régime à deux programmes, les allocations familiales et le crédit d'impôt-enfant.

L'autre ligne du graphique B, la ligne pleine, fait ressortir les effets de notre proposition. Comme vous pouvez le constater, les prestations sont réparties d'une manière assez équitable et les familles à faible revenu profitent d'une hausse marquée.

Ce qui se produirait, c'est que les familles dont le revenu est au-dessous de la moyenne toucheraient des prestations plus élevées qu'avec le système actuel. Plus le revenu serait faible, plus les prestations seraient élevées. Les familles dont le salaire se situe entre 35 000 et 40 000 continueraient de recevoir à peu près les mêmes prestations qu'à l'heure actuelle. C'est là où les deux lignes se rejoignent. Ce sont les familles assez à l'aise, dans cet exemple particulier, dont le salaire se situe un peu au-dessus de 46 000 \$ qui commenceraient à y perdre.

Selon mes prévisions, le salaire moyen d'une famille avec des enfants est de 33 000 \$ en 1985. Il s'agit d'une famille avec deux enfants. Vous voyez donc pourquoi nous estimons que cette proposition est sensée. Elle permettrait d'instaurer le régime de prestations pour enfants dont j'ai parlé plus tôt et répondrait aux critères de l'universalité et de la «progressivité».

Le graphique D reprend les éléments du précédent de façon beaucoup plus précise. J'ai choisi trois types de familles: une famille pauvre, une famille à revenu moyen et une famille à revenu élevé. Dans chaque cas j'ai indiqué «avant» et «après», «avant» c.-à-d. avec le système actuel et «après» c.-à-d. avec nos propositions. Ce graphique est très clair. Prenons tout d'abord la famille à faible revenu. Il s'agit d'une famille dont le revenu est de 10 000 \$, c'est-à-dire un revenu très faible. Comme vous pouvez le constater les prestations provenant des allocations familiales que cette famille touche pour ses deux enfants sont de 750 \$. Il s'agit de la moitié inférieure de la première colonne. Cette famille obtient également 734 \$ par le biais du crédit d'impôt-enfant, pour un total de 1 484 \$.

Avec notre proposition, le montant des allocations familiales reste le même. Nous n'avons aucune proposition à faire à cet égard. Le crédit d'impôt-enfant connaîtrait toutefois une hausse marquée. Il passerait de 734 \$ à 1 190 \$, pour un total de plus de 1 900 \$. Ainsi, la famille à faible revenu verrait-elle son crédit d'impôt-enfant augmenter de façon substantielle.

Pour la famille à revenu moyen, la situation reste à peu près la même. Tout ce qui change c'est la provenance des fonds. Comme vous pouvez le constater, cette famille touche à l'heure actuelle des prestations provenant des trois programmes. Nous supprimerions l'exemption au titre des impôts mais augmentations le crédit d'impôt-enfant. Dans cet exemple, sa situation s'améliore légèrement. Elle serait plus ou moins la même qu'à

[Text]

deductions, but they would be more or less where they are now.

For the upper income family, we have taken a family with \$80,000 in joint spouses' earnings. It would lose its exemption. So it would end up with only one program, namely, the Family Allowance. It would see its benefit go from over \$1,000 to \$417. That is the impact it would have on three illustrated families. It shows you quite clearly what we would be doing with the system. We would be raising benefits for the low income families, more or less leaving the middle income people where they are now, and redistributing money away from the upper income end of the scale.

On Figure B, I have zeroed in on a low income family. I missed Mr. Ross' initial presentation, but I understand that he was going to be talking about poverty statistics in general.

I want to refer briefly to the report *Poverty on the Increase*, which my group put out last month. It includes the most recent poverty statistics. We looked at some trends. I will not go through all of them, but I will pull out those that I consider to be particularly relevant today.

As I am sure you were told, the poverty rate among families has been increasing quite a bit over the past several years because of the recession. To give you some examples, we have broken it down by single parents, female single parents, male single parents, and couples with children.

In 1980, 48.5 per cent of women who headed families with children—single mothers—were below the Statistics Canada low income lines. It went down 42.8 per cent in 1981; it jumped back up to 47.0 per cent in 1982, and in 1983 it is up to 49.1 per cent. So essentially one single mother in two is living below the low income line in this country. We are talking about 275,000 families.

Senator Gigantès: Where are you getting those figures?

Mr. Battle: They are from another report that we put out subsequent to the one you have. I can provide you with a copy. It is called *Poverty on the Increase*. The most recent statistics came out after the *Opportunity for Reform*.

There is also a fairly high rate of poverty among male single parents, although one tends not to talk about that group. It is a much lower rate than for women but it is a lot higher than for couples. About two in every 10 men who are single parents are below the low income line, as of last count.

The figures for couples with children are much lower in comparison. Eleven per cent of couples with children are now below the low income line. But what is important is that those figures are going up a lot. In 1980, it was 8.8 per cent; in 1981, it was 8.9 per cent; in 1982, it was 10.6 per cent; in 1983, it was 11.1 per cent. So it is not just single parent families that are feeling the bite of the recession. It is couples with children; and the number of children who are living in low income fami-

[Traduction]

l'heure actuelle. Cela dépend des suppositions que nous faisons à l'égard des déductions.

Pour la famille à revenu élevé, nous avons pris une famille à deux salariés dont le revenu se chiffre à 80 000 \$. Cette famille perdrait son exemption. Elle ne toucherait que les allocations familiales. Les prestations seraient ramenées de plus de 1 000 \$ à 417 \$. Voilà donc les répercussions qu'aurait notre proposition sur ces trois familles. Vous avez ainsi une très bonne idée des changements que nous apporterions au système. Nous augmenterrions les prestations pour les familles à faible revenu, maintiendrions à leur niveau actuel celles que reçoivent les familles à revenu moyen et redistribuerions l'argent récupéré des familles dont les revenus sont élevés.

Pour le graphique B, je prends comme exemple une famille à faible revenu. J'ai manqué l'exposé préliminaire de M. Ross, mais je crois comprendre qu'il devait parler des statistiques sur la pauvreté en général.

Permettez-moi de me reporter brièvement au rapport «La pauvreté à la hausse» que mon groupe a publié le mois dernier. Celui-ci comprend les statistiques canadiennes les plus récentes sur la pauvreté. Nous avons étudié certaines tendances. Je me contenterai de parler de celles que je considère particulièrement pertinentes aujourd'hui.

Comme on vous l'a sûrement déjà dit, la récession des dernières années frappe de plus en plus de familles qui se retrouvent dans la pauvreté. Pour vous donner certains exemples, nous avons regroupé les parents célibataires, les mères seules, les pères seuls et les couples avec enfants.

En 1980, 48,5 p. 100 des femmes ayant charge de famille—mères seules—vivaient sous le seuil de faible revenu fixé par Statistique Canada. En 1981, celui-ci descendait à 42,8 p. 100 pour remonter à 47 p. 100 en 1982 et à 49,1 p. 100 en 1983. Ainsi, essentiellement, une mère seule sur deux vit dans ce pays sous le seuil de la pauvreté. Il s'agit de 275 000 familles.

Le sénateur Gigantès: Où prenez-vous ces chiffres?

M. Battle: Ils proviennent d'un autre rapport que nous avons publié après celui que nous vous avons remis. Je peux vous en fournir un exemplaire. Il s'intitule «La pauvreté à la hausse». Les statistiques les plus récentes ont été publiées après la publication de notre rapport «La Réforme des prestations pour enfants».

Le taux de pauvreté tend à être également assez élevé chez les pères seuls bien qu'on ait tendance à ne pas parler de ce groupe. Le taux est beaucoup plus bas que celui des mères seules, mais il est beaucoup plus élevé que celui des couples. Selon les derniers calculs, deux hommes sur dix qui élèvent seuls leurs enfants vivent sous le seuil de la pauvreté.

Par contre, les pourcentages pour les couples avec enfant sont beaucoup moins élevés. Onze pour cent des couples avec des enfants vivent à l'heure actuelle sous le seuil de l'indigence. Mais ce qui est important, c'est que ces pourcentages augmentent sensiblement. De 8,8 p. 100 en 1980, ils sont passés à 8,9 p. 100 en 1981, à 10,6 p. 100 en 1982 et à 11,1 en 1983. Ce ne sont donc pas seulement les familles ayant à leur tête un parent seul qui subissent les contre-coups de la récession. Ce

[Text]

lies has gone up remarkably. We are talking about children under 16. I put it at 18, but Statistics Canada insists on using 16.

In 1980, 896,000 children in Canada were living with low income families. That number has gone up each year and it is now 1.1 million, which mean that one child in every five is living with a low income family. In fact, the numbers are worse.

As Mr. Ross may have pointed out, these figures do not include Indian reservations. They do not include institutions, such as homes for the elderly or prisons, and they do not include the Yukon or the Northwest Territories. So we are very much underestimating the true extent of poverty in Canada. You can get an idea, if we add in Indian children, that these figures would be much higher.

The reason I mention these figures is that when we look at the kinds of programs we are talking about, such as the Child Benefits Program, and compare them to the magnitude of poverty, one can say that it is just a drop in the bucket, and that we are talking about amounts of money which, at the end of the day, would not make a very large dent on poverty, because poverty is such a massive problem. However, it is important to keep in mind that by raising the Child Tax Credit through eliminating the exemption, we are not talking about a magic solution that will suddenly make a massive dent in the poverty statistics—that cannot be done; we are talking about a boost in income. And here I think it is important to get away from the global statistics and talk about the people involved, and it would be a fairly important boost to their income.

In Figure D, I have tried to illustrate that. There has been a reasonable amount of progress in social programs over the years. Let me explain the chart. I took a low income couple, a family earning \$10,000 in 1985 dollars. The chart starts with showing the benefits the family received in 1969, when the only program was the Family Allowance. The child exemption was in place but they did not qualify for it. So I took the Family Allowance benefit and updated it to 1985 dollars so that we could make a comparison. In 1985 dollars, that family received in Family Allowance payments \$461 for their two children in 1969. That family now gets substantially more than what it got in 1969. You can see why. The Family Allowance Program has been substantially increased. It has gone from \$461 to \$750 because of the enrichment in the Family Allowance in 1973 and the indexation of the program since that year. In fact, it amounts to a 63 per cent increase between 1969 and 1985. This family is also getting the Child Tax Credit, the \$734 payment. In fact, they now receive a substantially higher benefit than they received in 1969. The final bar in Figure D shows what they would get under our proposal, which is even more. You can see that there has been some progress in child benefits.

[Traduction]

sont les couples avec des enfants; et le nombre d'enfants de familles à faible revenu a considérablement augmenté. Il s'agit d'enfants de moins de 16 ans. Je parle d'enfants de moins de 18 ans, mais Statistique Canada insiste pour parler d'enfants de moins de 16 ans.

En 1980, au Canada, 896 000 enfants vivaient dans des familles à faible revenu. Leur nombre n'a cessé d'augmenter chaque année et est passé à 1,1 million. Un enfant canadien sur cinq vit donc présentement dans une famille à faible revenu. Ces chiffres sont très conservateurs.

Comme M. Ross l'a probablement souligné ces chiffres n'incluent pas les Indiens des réserves, les établissements comme les foyers pour vieillards ou les prisons. Ils n'incluent ni le Yukon ni les Territoires du Nord-Ouest. Nos statistiques sur la pauvreté sont donc très conservatrices. Vous pouvez vous imaginer que si nous ajoutions les enfants indiens, ces chiffres seraient plus élevés.

Si je mentionne ces chiffres, c'est que lorsque nous considérons le programme dont nous parlons, le programme des prestations pour enfants par exemple, et les comparons à l'ampleur de la pauvreté, nous pouvons dire que ce n'est qu'une goutte d'eau dans la mer et parlons de sommes d'argent qui finalement ne régleraient qu'une infime partie de l'immense problème de la pauvreté. Toutefois, il est important de se rappeler qu'en augmentant le crédit d'impôt-enfant après avoir supprimé l'exemption, nous ne parlons pas d'une formule magique qui permettra tout à coup de régler le problème de la pauvreté—c'est une mission impossible; nous parlons d'une augmentation des revenus. Et je pense qu'il est important de s'éloigner des statistiques et de parler des personnes en cause. La solution que nous offrons leur permettrait d'augmenter assez sensiblement leur revenu.

C'est ce que j'ai essayé de faire ressortir au graphique D. Des progrès raisonnables ont été réalisés dans les programmes sociaux au fil des ans. Permettez-moi de vous expliquer le graphique. Je prends l'exemple d'un couple à faible revenu, d'une famille dont le revenu s'élève à 10 000 \$ en dollars de 1985. J'indique tout d'abord les prestations que touchait une famille en 1969 alors qu'il n'y avait que les allocations familiales. L'exemption fiscale au titre des enfants pouvait être réclamée, mais cette famille n'y avait pas droit. J'ai donc converti les allocations familiales de 1969 en dollars de 1985 afin de pouvoir faire une comparaison. En dollars de 1985, cette famille touchait 461 \$ au titre des allocations familiales, pour ses deux enfants, en 1969. Cette famille obtient beaucoup plus que cela aujourd'hui. Vous comprenez pourquoi. Les allocations familiales ont été sensiblement augmentées. Elles sont passées de 461 \$ à 750 \$, ayant été relevées en 1973 et indexées par la suite. Il s'agit en fait d'une augmentation de 63 p. 100. Cette famille réclame également un crédit d'impôt-enfant de 734 \$. En fait, les prestations qu'elle touche à l'heure actuelle sont beaucoup plus élevées qu'en 1969. La dernière colonne du graphique D nous indique ce que cette famille obtiendrait si notre proposition était retenue. Elle recevrait encore plus. Vous pouvez vous rendre compte que des progrès ont été réalisés pour ce qui est des prestations pour enfants.

[Text]

I understand that we are running out of time, but there is a final table entitled Figure E, which shows a welfare family in Ontario and the portion of their income that comes from federal benefits. As you can see, since 1974 the child benefits under the federal government have made up approximately 8 or 9 per cent of their income. The fact that these payments are indexed has protected these families. From the chart you can see that the welfare benefits are not indexed and that they go up and down over the years.

The Chairman: Mr. Battle and members of the committee, I have a proposal. If you are available, say, in two weeks from now, we will probably meet again on Tuesday of that week and we could postpone the question period until then.

Mr. Battle: Certainly. You can digest the pretty pictures and prepare your questions.

The Chairman: It is a very good presentation, so good that I understood exactly what you meant.

The committee adjourned.

[Traduction]

Je me rends compte que nous allons manquer de temps, mais j'ai un dernier graphique, le graphique E. Il s'agit de l'exemple d'une famille bénéficiant de l'assistance sociale en Ontario. Le graphique fait état de la portion de ses revenus provenant de prestations fédérales. Comme vous pouvez le constater, depuis 1974, les prestations aux enfants versées par le gouvernement fédéral constituent entre 8 ou 9 p. 100 du revenu de cette famille. L'indexation des prestations protège de telles familles. Comme vous le constatez, les prestations de bien-être ne sont pas indexées elles fluctuent d'une année à l'autre.

Le président: J'aurais une proposition à faire à M. Battle et aux membres du Comité. Si vous étiez libres dans deux semaines par exemple, nous pourrions nous rencontrer de nouveau le mardi pour vous poser des questions.

M. Battle: D'accord. Vous aurez alors le temps de digérer les chiffres et de préparer vos questions.

Le président: Votre exposé était tellement bon que j'ai compris exactement ce que vous vouliez dire.

Le Comité suspend ses travaux.

APPENDIX "SAST-1-A"

THE
GREAT
UNIVERSALITY
DEBATE:WHAT WAS IT
ALL ABOUT?

BY

DAVID ROSS

In order to better understand this "great debate", we must first recognize the fact that it did not concern the fundamental principle of a universal or guaranteed adequate standard of living, nor did it address poverty. It began principally as a debate about two established universal income programs—Family Allowances and Old Age Security (OAS)—and by February it was limited only to Family Allowances.

Benefits from these two programs reach only about 60 per cent of all Canadian households. This leaves 40 per cent of Canadian households, some of which are the poorest, without access to universal income coverage. Hence, even the few universal income programs are but themselves part of a larger selective (non-universal) approach to providing social security in Canada. The selection process is based on demographic characteristics such as age, family status, and not necessarily need or income level.

It should be remembered that it is partly due to this selective, categorical approach that over four-million Canadians live in poverty. The debate should not have been limited to universal family allowances or old age assistance. The focus should have been broadened to consider the question of how four-million people, or 17 per cent of Canada's population, could fall into poverty and be allowed to remain there. While bank presidents were discussed, the poor were not. It was never a debate about poverty.

Only social Darwinists would deny that universal access to income support is at least as important as the already accepted universal access to public education and health care.

A Phony Battle?

The shortcoming of conducting a debate on the limited ground of only two universal programs and not paying attention to the whole terrain is that the limited "universal" battle may be won, as it seems to have been, but the war lost. A debate aimed at the baby bonus and old age pensions could

APPENDICE «ASST-1-A»

LE
GRAND
DÉBAT
SUR
L'UNIVERSALITÉ:

DE QUOI S'AGISSAIT-IL?

PAR

DAVID ROSS

Pour mieux comprendre ce «grand débat», nous devons d'abord reconnaître qu'il ne s'agissait pas du principe fondamental d'un niveau de vie universel ou suffisamment garanti, ni de la pauvreté. C'était surtout un débat qui avait pris naissance autour de deux programmes de subventionnement universel déjà établis—les allocations familiales et la sécurité de la vieillesse—et qui en février, se limitait à la seule question des allocations familiales.

Sachons d'abord qu'environ 60 p. 100 seulement de tous les ménages canadiens bénéficient de ces deux programmes, c'est-à-dire qu'il en reste 40 p. 100, dont les plus pauvres, qui n'ont pas accès à cette protection financière universelle. Dès lors, on comprend que même les rares programmes de subventionnement universels s'inscrivent eux-mêmes dans une politique (non universelle) globalement plus sélective de sécurité sociale au Canada. Les prestataires sont choisis en fonction de caractéristiques démographiques telles l'âge, la situation familiale et non pas nécessairement du degré de pauvreté ou du niveau de revenu.

Rappelons que c'est un peu en raison de sélectivités et de catégorisations de ce genre que plus de 4 millions de Canadiens vivent dans la pauvreté. Le débat n'aurait donc pas dû être limité à l'universalité des allocations familiales ou de la sécurité de la vieillesse. On aurait plutôt dû l'élargir pour englober la question de savoir comment 4 millions de personnes, soit 17 p. 100 de la population canadienne, pouvaient être acculées à la pauvreté et comment on pouvait permettre qu'une telle situation se perpétue. On pouvait bien mettre les présidents de banques sur la sellette, mais pas les pauvres. La question d'un débat sur la pauvreté ne se posait pas.

Seuls les adeptes du darwinisme social refuseront d'admettre que l'universalité du soutien du revenu est au moins aussi importante que l'universalité déjà acceptée de l'instruction publique et des soins de santé.

Un semblant de combat?

En limitant ainsi le débat à deux programmes universels sans tenir compte de l'ensemble du problème, on peut certes remporter cette première bataille de «l'universalité» mais, comme les faits l'ont démontré, on perd la guerre. Défendre ainsi la cause des nourrissons et des personnes âgées pouvait

provide consciously, or otherwise, a distraction while the rest of the social spending envelope is slashed. It has already been announced that unemployment insurance (UIC) payments will be made more difficult to acquire, UI maternity benefits may be modified and that job creation monies may be diverted from direct job creation programs, with a social emphasis, into more traditional economic responses including enhanced tax incentives for established businesses.

The debate should have focused on the whole social spending envelope including the issue of poverty so that those concerned with improving social conditions would not be outflanked by a perceived attack on the universality of two programs.

An Adequate Standard of Living

The concept of a socially adequate, universal standard of living is reminiscent of the guaranteed annual income, a much discussed idea in the 1960s and early 1970s, but no longer very popular. A guaranteed living standard would differ in two respects. First, it would include services along with income guarantees. Second, it would not concentrate on developing a single, comprehensive delivery system, but would focus (at least in the beginning) on providing the guarantee by enhancing and integrating the many existing income, tax and service programs.

Universal access to a basic living standard has always encountered political and public resistance. Only social Darwinists would deny that universal access to income support is at least as important as the already accepted universal access to public education and health care. The sticking point has always been "overuse" and "welfare bumism." Presumably universal education and health programs can be implemented because only the uneducated and ill take advantage of them, which is precisely what is intended. Consequently, there is no abuse or overuse. Although now, after more than a decade of experience, the return of health care user-fees is based on the belief that many healthy people are abusing the universal system.

In turning to a universal income support system, however, it seems to be the popular belief that there are no natural checks and balances on overuse. Put simply, it is thought that too many people will quit working and supporting themselves and instead live on the guaranteed minimum. In the '60s and '70s guaranteed income experiments were conducted in the United States and Canada to determine the extent to which people with guaranteed incomes shied away from the labour market. Not many did, but critics point out that the guarantee levels were too low and did not pose real alternatives to gainful employment. Consequently, the experiments did little to settle the debate over the questions of overuse and abuse.

consciemment ou non détourner l'attention pendant qu'on sabrait le budget des services sociaux. En effet n'a-t-on pas déjà annoncé que les prestations d'assurance-chômage seraient plus difficiles à obtenir, que les conditions de leur octroi aux femmes en congé de maternité seraient modifiées et que les subventions pour la création d'emplois pourraient être détournées des programmes sociaux de création directe d'emplois au profit d'initiatives économiques plus traditionnelles y compris des encouragements fiscaux plus généreux au profit des entreprises établies.

Il aurait fallu que le débat porte sur toute l'enveloppe sociale et, évidemment, sur la question de la pauvreté, pour que ceux qu'intéresse l'amélioration des conditions sociales ne soient pas circonvenus par une apparente attaque contre l'universalité de deux programmes.

Un niveau de vie convenable

La notion de niveau de vie universel et socialement acceptable, rappelle la question du revenu annuel garanti, une idée qu'on avait mise en vogue dans les années 60 et au début des années 70, mais qui n'est plus très populaire aujourd'hui. Le niveau de vie garanti présentait deux caractéristiques différentes. Premièrement, il incluait les services en même temps que les garanties de revenu. Deuxièmement, il ne visait pas la création d'un système global et unique d'exécution, mais cherchait, du moins au début, à garantir le niveau de vie en améliorant et en intégrant les nombreux programmes en cours relatifs au revenu, aux impôts et aux services.

Le droit universel à un niveau de vie minimum s'est toujours heurté à une résistance politique et publique. Seuls les adeptes du darwinisme social refuseront d'admettre que l'universalité du soutien du revenu est au moins aussi importante que l'universalité déjà acceptée de l'instruction publique et des soins de santé. «L'utilisation excessive» et la «resquille» ont toujours été deux pierres d'achoppement. Il semble que l'universalité des programmes d'instruction et de soins de santé soit possible du fait que seuls les gens sans instruction et les malades en tirent profit, ce qui est précisément le but de ces programmes. Il n'y a donc pas abus ou recours excessif, bien qu'aujourd'hui, et après plus d'une décennie d'expérience, le retour à l'imposition de frais modérateurs se fonde sur la croyance que de nombreuses personnes en santé auront tendance à abuser de l'universalité du système.

Quant au régime universel de soutien du revenu, on semble généralement croire qu'il n'y a aucun moyen de réprimer les abus. Tout simplement, on pense qu'un trop grand nombre de personnes cesseront de travailler et de subvenir à leurs besoins et se contenteront du minimum garanti. Dans les années 60 et 70, des expériences sur le revenu garanti ont été faites aux États-Unis et au Canada pour déterminer dans quelle mesure les bénéficiaires du revenu garanti avaient tendance à quitter le marché du travail. Ils n'étaient pas nombreux, mais les critiques du système ont fait valoir que le revenu garanti était trop insuffisant pour inciter les travailleurs à quitter un emploi rémunérateur. Ces expériences n'ont donc guère permis de trancher le débat sur la question de l'usage excessif et des abus.

It should be remembered that it is partly due to this selective, categorical approach that over four-million Canadians live in poverty.

During the massive federal-provincial social security review conducted during 1973-1978, the proposed, and tentatively accepted guaranteed annual income program contained "abuse stoppers". First, people would only be admitted to the higher guaranteed support level if they were unemployable or were not required to obtain employment, such as single-parent mothers and the retirees. Second, employable unemployed people could only apply after passing an employment availability test. If it was shown that no suitable employment was available in the surrounding area, employable persons could become deserving of support.

It can be argued that this eventually scuttled program would not have represented a genuine guaranteed-income program or a universal social-minimum since considerable discretion remained as to who was unemployable and hence deserving. Nonetheless, it would have provided for a more assured national minimum-income standard and more uniform program administration. It represented an important move in the right direction.

The original and purest concept of a guaranteed annual income, or access to a basic standard of living, rests substantially on abolishing the direct relationship between income and employment as we know it today, and establishing an income guarantee as a right of citizenship. This concept seems to remain far out on the political acceptance scale today.

The Spectre of Means Testing

Another issue that confused the debate was the occasional reference to, and almost constant misuse of, the term "means testing." In 1951 when the universal old age pension was introduced, means testing had an important meaning and a well-deserved shabby image. Prior to 1951, public old age pensions were granted according to the pensioner's means. This warranted certain amounts of indiscreet digging and prying into the status of people's economic means in order to determine their level not only of income, but material assets, debts and family support. There is no question that this type of investigation was humiliating and demeaning to many, and universal pensions were fought on the basis of overcoming this affront to human dignity.

A "needs test" goes even further since it entails first developing a person's budget requirements (needs), assessing the means available to the applicant for meeting the budget and then determining the necessary amount needed to cover the shortfall. Social assistance applicants today must endure such a humiliating needs test.

The simplest type of eligibility test is based on income alone. A simple and civilized "income test" is used today to establish benefits under the Guaranteed Income Supplement (GIS) program for the elderly and the refundable Child Tax Credit. The income measure used is that declared for income tax purposes and is therefore relatively simple and straightforward.

Rappelons que c'est en partie en raison de cette méthode sélective et catégorique que plus de 4 millions de Canadiens vivent dans la pauvreté.

Le programme de revenu annuel garanti, fruit de l'imposante étude fédérale-provinciale sur la sécurité sociale effectuée de 1973 à 1978, proposait des moyens de contenir les abus. Premièrement, seuls seraient admis à un soutien garanti élevé ceux qui n'étaient pas employables ou qui n'étaient pas obligés d'obtenir un emploi, comme les parents célibataires, les mères et les retraités. Deuxièmement, les chômeurs employables devaient pour obtenir ce revenu, subir un test de disponibilité. Si ce test révélait qu'aucun emploi ne pouvait convenir au postulant, dans sa région, on estimait alors qu'une telle personne employable pouvait mériter une aide.

Évidemment, ce programme qui fut finalement abandonné, n'aurait pas réellement assuré un revenu garanti ni un minimum social universel puisqu'il n'existait pas des critères objectifs pour déterminer qui avait droit à un soutien parce qu'il était inemployable. Néanmoins, il aurait permis de fixer une norme rationnelle de revenu minimum plus certain et d'administrer les programmes plus uniformément. Bref, il constituait un pas important dans la bonne direction.

Dans ce qu'elle a de plus pur, la notion initiale de revenu annuel garanti, ou d'accès à un niveau de vie de base, repose essentiellement sur la suppression de la relation directe qui s'est établie aujourd'hui entre le revenu et l'emploi, et sur le principe que tout citoyen a droit à un revenu garanti. Ce concept semble encore loin d'être accepté par nos hommes politiques.

Le spectre de l'évaluation des moyens

Une autre question a brouillé les pistes: c'est l'allusion occasionnelle et l'usage constamment abusé des termes «évaluation des moyens». En 1951, lorsque la pension de vieillesse universelle a été instituée, l'évaluation des moyens était chargée de sens et semblait mesquin, on peut bien le comprendre. Avant 1951, ces pensions étaient accordées suivant les ressources des pensionnés. Cette restriction ouvrait la porte à certaines indiscretions et à des enquêtes quant à la situation financière des intéressés pour déterminer leur niveau non seulement de revenu, mais de biens matériels, de dettes et de soutien familial. Ce genre d'enquête constituait sans nul doute pour beaucoup, une humiliation et une offense et c'est pour lutter contre cet affront à la dignité humaine que les partisans de l'universalité des pensions se sont battus.

L'évaluation des besoins va encore plus loin puisqu'elle consiste premièrement à établir les besoins de la personne (son budget), à évaluer ses moyens de subsistance et ensuite, à déterminer la somme nécessaire pour faire l'appoint. Ceux qui demandent l'aide sociale aujourd'hui doivent subir cette évaluation si humiliante de leurs besoins.

Le test d'admissibilité le plus simple se fonde uniquement sur les revenus. On se sert aujourd'hui d'un examen du revenu, simple et correct, pour établir le niveau des prestations dans le cadre du programme du supplément de revenu garanti pour les personnes âgées et le crédit remboursable d'impôt pour enfant.

With average family incomes of \$36,000 should we be parading as a nation of paupers unable to avoid paying for publicly sponsored benefits?

Any one of these three tests can be used for making income security programs more selective, but proponents of universality frequently raise the spectre of means testing. The implication being that the only alternative is a complex and demeaning means tested selective program, rather than a simply administered and dignified income tested program. It may be that certain proponents of selective programming would ultimately like to return to means testing; but everyone should know that it is not the only or most practical alternative to universality, nor the one likely to emerge if changes are introduced.

The Role of the Tax System

Often times the debate was confusing because it was conducted without much understanding of the increasingly important role played by the income tax system in shaping the amount of income benefits ultimately received by recipients of most programs.

Before Family Allowances were first taxed in 1974, and perhaps prior to the implementation of the refundable Child Tax Credit in 1978, it was possible to clearly define universality simply in terms of the equal direct, or pre-tax, benefit paid out. If an equal pre-tax benefit was paid to all it was deemed universal, if it was not, it was selective.

But, can they still be considered universal if Canada taxes Family Allowances (and OAS) payments? Families of differing incomes receive differing per-child benefits—this is selectivity administered via simple income testing. It is still true that all target families receive some benefit, but it is not an equal benefit. It would seem, therefore, that the guiding criterion today for universality is that *all* target households receive *some* net benefit, but that it need no longer be an equal benefit. In this case, a child tax credit system designed to pay out variable post-tax benefits, to all, should also qualify as a universal program. The present Child Tax Credit fails the test however, because it pays a net benefit to only 72 per cent of families eligible for Family Allowance.

However, not everyone accepts this more modern understanding of what constitutes universality. Statements made last fall by a federal minister, and at least one MP from a non-governing party, are puzzling. They are saying in effect that an option for Family Allowance is to leave it as a "universal" program, but tax back benefits at a 100 per cent rate from higher income families. If post-tax (net) benefits are zero for some

On recourt pour cela au revenu déclaré au fisc ce qui rend cette méthode relativement simple et directe.

Alors que notre revenu moyen par famille est de 36 000 \$, devrions-nous faire figure de pays pauvre qui assume bien malgré lui son rôle social?

L'un des trois tests suivants peut être utilisé pour rendre les programmes de sécurité du revenu plus sélectifs, mais les défenseurs de l'universalité soulèvent fréquemment le spectre de l'évaluation des moyens, ce qui signifie, en somme, l'instauration d'un programme complexe, sélectif et humiliant pour évaluer les ressources au lieu de se contenter d'un programme de bonne tenue et simple à administrer. Peut-être certains défenseurs de la programmation sélective aimeraient-ils finalement revenir à l'évaluation des moyens; mais tout le monde sait que ce n'est pas la seule solution ni la plus pratique pour remplacer l'universalité, non plus celle qu'on retiendra si des changements surviennent.

Le rôle du régime fiscal

Très souvent, le débat était déroutant parce qu'on ne comprenait pas clairement le rôle de plus en plus important joué par l'impôt sur le revenu dans la détermination du montant des prestations finalement perçues par les bénéficiaires de la plupart des programmes.

Avant que les allocations familiales n'aient été imposées pour la première fois en 1974, et peut-être avant la mise en œuvre du crédit remboursable d'impôt pour enfant en 1978, il était possible de définir clairement l'universalité simplement comme étant la prestation égale avant impôt directement versé. Si une prestation égale avant impôt était payée à tous, le régime était alors universel, sinon, c'était un régime sélectif.

Mais peuvent-elles continuer à être considérées comme universelles, si le Canada décide d'imposer les allocations familiales (et les pensions de vieillesse)? Les familles dont les revenus diffèrent reçoivent pour leurs enfants des prestations dont le montant varie—cette sélectivité s'exerce par une simple vérification du revenu. Ainsi, toutes les familles bénéficiaires reçoivent effectivement certaines prestations, à la différence que le montant diffère d'une famille à l'autre. Il semble donc qu'il suffit aujourd'hui, pour établir l'universalité d'un programme, que tous les foyers bénéficiaires reçoivent certaines prestations nettes, mais non obligatoirement égales. Dans cet optique, un régime de crédit d'impôt pour enfant qui permettrait le versement, sans distinction, de montants variables, de prestations après-impôt serait aussi considéré comme un programme universel. L'actuel régime de crédit d'impôt pour enfant ne satisfait toutefois pas à ce critère, puisqu'il permet le versement de prestations nettes à seulement 72 p. 100 des familles admissibles aux allocations familiales.

Tout le monde n'est cependant pas prêt à se rallier à cette nouvelle conception de l'universalité. Les déclarations faites l'automne dernier par un ministre fédéral et par au moins un député de l'opposition ne laissent pas d'étonner. Ceux-ci soutiennent en effet qu'une des façons de modifier les allocations familiales consisterait à maintenir l'«universalité» de ce programme, mais en retour d'imposer au plein taux les prestations

families, it can hardly be labelled a universal program. Surely these families will notice it.

Moreover, if the new definition of universality concedes that the receipt of a net but unequal benefit by *all* defines universality, then universality, for practical purposes, is not an absolute, but relative concept—and so is selectivity. For practical, stigmatic and strategic reasons could we label a program that provides a \$5 net (post-tax) benefit to all \$50,000-plus families, and a \$500 benefit to all other families, universal and a program that provides a \$0 benefit to all \$50,000-plus families, and a \$500 benefit to all other families selective. There really is no difference in any practical or political sense. But yet, one can usefully say the latter program is *less* universal or *more* selective. And there are an infinite number of variations.

It might have been more useful, had the debate been conducted in relative terms, using the adjectives “more” or “less” selective, rather than *either* selective *or* universal. Like most things in life, nothing is either all black or all white, but varying shades of gray.

The Deficit Connection

That universality is somehow the cause of the budget deficit presented further confusion in the debate. It is quite likely that the deficit debate has become, by accident or design, a substitute for a more fundamental, but politically unacceptable debate on the size of the public sector vis-à-vis the private. Running a deficit invokes strong images of living beyond our means, of living irresponsibly, hence a need for cutting back on the frills. Curiously, it never seems to imply raising more revenue! However, with average family incomes of \$36,000, should we be parading as a nation of paupers unable to avoid paying for publicly sponsored benefits? The most recent international comparison compiled by the Organization for Economic and Co-operative Development (OECD) in Paris, shows that Canada ranks 15th out of 21 countries in terms of the percentage of income paid in income tax.

As the Economic Council of Canada (ECC) pointed out in its recent Annual Report, the deficit can be reduced over time by governments raising more revenue. This could be accomplished through higher corporate taxes, or by introducing greater progressivity into the personal tax system through the revision, reduction or abandonment of some legal tax “loop-holes” that disproportionately benefit the wealthy.

But, in fundamental political terms, reducing the deficit by raising revenue legitimizes the current size of government, and this, not the deficit itself is doctrinally anathema to most con-

versées aux familles à revenu plus élevé. Si les prestations (nettes) après-impôt versées à certaines familles, tombent à zéro on peut difficilement parler d'universalité. Les familles pénalisées en conviendront volontiers.

Par ailleurs, conformément à la nouvelle définition s'il suffit de l'universalité, que tous reçoivent des prestations nettes, bien que variables, pour qu'un programme soit considéré comme universel, on ne peut dire alors que la conception de l'universalité est, à proprement parler, absolue, puisqu'elle est plutôt relative—et il en est de même de la sélectivité. Pouvons-nous honnêtement, pour des raisons pratiques et stratégiques, considérer comme universel, un programme qui assure le versement de prestations nettes (après-impôt) de cinq dollars à toutes les familles dont les revenus sont supérieurs à 50 000 \$ et de 500 \$ à toutes les autres familles, et comme sélectif, un programme qui n'assure aucune prestation à toutes les familles dont les revenus sont supérieurs à 50 000 \$ et des prestations de 500 \$ à toutes les autres familles? D'un point de vue pratique ou politique, il n'existe aucune différence entre ces deux programmes. Malgré cela, certains feront fort justement remarquer que le second est *moins* universel ou *plus* sélectif. Et, à partir de là, il existe une infinité de possibilités.

Il pourrait être fort utile d'introduire dans le débat cette notion de relativité en utilisant les adverbes «plus» ou «moins», plutôt que de *simplement* parler de sélectivité *ou* d'universalité. Comme dans bien d'autres réalités quotidiennes, rien n'est jamais tout à fait noir ni tout à fait blanc, et il y a toujours, entre les deux, beaucoup de nuances.

Universalité et déficit

Que l'on s'interroge pour savoir s'il y a un lien de cause à effet entre l'universalité et le déficit budgétaire n'a pas été de nature à simplifier le débat. Il est fort probable que le débat sur le déficit soit devenu, par hasard ou non, une façon d'éviter d'aborder la question plus fondamentale mais politiquement délicate, de la taille de l'appareil d'État par rapport au secteur privé. Un déficit témoigne, sans aucun doute possible, d'un niveau de vie qui dépasse les moyens, d'une gestion irresponsable et, par conséquent, de la nécessité de couper le superflu. Curieusement, il n'a jamais été question d'accroître les recettes de l'État! Toutefois, un pays comme le nôtre, dont le revenu moyen familial est de 36 000 \$ par année, devrait-il s'afficher comme un pays pauvre ne pouvant se soustraire à verser des prestations sociales? Selon la plus récente étude comparative effectuée par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) à Paris auprès de 21 pays, le Canada se trouve au 15^e rang pour le pourcentage du revenu versé en impôt.

Comme l'a signalé le Conseil économique du Canada (CEC) dans son récent rapport annuel, les gouvernements peuvent, avec le temps, réduire le déficit en accroissant leurs recettes. Ils peuvent hausser l'impôt des sociétés ou doter le régime d'impôt sur le revenu des particuliers d'un barème plus progressif et en réduisant ou supprimant certaines des «échappatoires» légales qu'il contient et qui profitent de façon disproportionnée.

Mais, réduire le déficit en accroissant les recettes publiques, c'est légitimer la taille de l'appareil d'État et cela, et non le déficit lui-même, est en général contraire à l'idéologie des con-

servatives. To attack the size of the public sector directly for doctrinal reasons may not appear politically appropriate for parties elected on centrist platforms; therefore debate is shifted towards the deficit which is interpreted as a technical economic problem understood only by economists and business people. This manoeuvre reduces the scope of the debate and the number of lay participants. Once fairly broad agreement among economists develops that the deficit must be reduced, it is easier politically to justify cutting universal social (and others) programs for economic reasons. But in fact the deficit is a minor issue, compared to the real issue of whether Canadians are willing to continue paying for a given level of government activity, including various social programs.

The One Per Cent Solution

There is a common misconception that by eliminating universal payments to high-income families, such as "\$500,000 a year bank presidents" that a lot of savings can be made. In fact only \$125 million of the total \$2.4-billion family allowance benefits go to heads of families with incomes exceeding \$50,000, and \$55 million of that is already taxed back. The net saving would, therefore, only be \$70 million—representing a saving of 2.9 per cent.

An even less impressive savings story applies to universal OAS benefits. Of this \$8-billion program, only \$127 million goes to individuals with incomes exceeding \$50,000, and \$55 million is already taxed back. Cutting off these \$50,000-plus individuals would reduce the \$8-billion payout by 0.9 per cent. As a consequence, invoking the imagery of high-income individuals needlessly receiving universal benefits is a groundless and mischievous argument. It seems to be a thin and unfounded excuse for cutting back benefits to a great number of families including middle-income families.

A New Direction?

A debate focusing on "universality" will be of value only if it focuses on the provision of guaranteed adequate levels of living for all Canadians, and on how the present patchwork quilt of income and service supports can be retailored to provide this minimum.

Only then can we offer hope for the lives of the four-million Canadians living in poverty, including the approximate 300,000 single-parent mothers trying to raise young children on incomes one-half the official poverty line. For them, the debate was and is largely academic, since there is no guarantee that any savings from universal program cuts will be passed on to them, or if they are, that social assistance payments will not be adjusted downwards over time to effectively recapture any increased federal benefits.

David P. Ross is an Ottawa-based social economic consultant, and a policy associate with the CCSD.

servateurs. Or, pour un parti soi-disant centriste, il n'est pas particulièrement pertinent de s'attaquer directement à l'appareil d'État, ne serait-ce que pour respecter sa propre idéologie. C'est pourquoi on préfère axer le débat sur le déficit, qui est considéré comme un problème économique et technique que seuls économistes et gens d'affaires comprennent. Cette manœuvre permet de circonscrire le débat presque exclusivement autour de spécialistes de la question. Une fois qu'un assez grand nombre d'économistes ont convenu qu'il faut réduire le déficit, il est des plus facile de justifier l'établissement d'une politique de réduction des programmes sociaux et d'autres programmes universels pour des raisons économiques. Cependant, la vraie difficulté n'est pas le déficit mais de savoir si les Canadiens veulent continuer à financer toutes ces activités gouvernementales qu'ils paient actuellement, dont divers programmes sociaux.

La solution de un pour cent

On croit généralement à tort qu'en supprimant les prestations sociales versées aux familles à revenu élevé, comme celle d'un président de banque gagnant 500 000 \$ par année, on pourrait réaliser d'énormes économies. En fait, seulement 155 millions de dollars des 2,4 milliards de dollars versés en allocations familiales vont à des chefs de famille dont le revenu dépasse 50 000 \$ par année et là-dessus, 55 millions de dollars sont récupérés en impôt. L'économie nette ainsi réalisée ne serait donc que de 70 millions de dollars, soit de 2,9 p. 100.

Et les sommes que l'on pourrait ainsi épargner sur les pensions de vieillesse sont encore bien moindres. Sur les crédits de 8 milliards de dollars affectés au régime de pension, seulement 127 millions sont versés à des particuliers dont le revenu dépasse 50 000 \$ par année. De cette somme, on récupère déjà, par le biais de l'impôt sur le revenu, 55 millions de dollars. En supprimant les prestations aux personnes gagnant plus de 50 000 \$ par année, des économies de l'ordre de 0,9 p. 100 seraient réalisées. Prétendre que des personnes à revenu élevé reçoivent vainement des prestations sociales est sans fondement et malveillant. C'est semble-t-il, une bien pauvre excuse pour justifier la réduction de prestations versées à un grand nombre de familles, y compris des familles à revenu moyen.

Une nouvelle orientation

Un débat sur l'universalité des programmes sociaux ne sera utile que s'il a pour but de trouver le moyen d'assurer à tous les Canadiens un niveau de vie convenable et de voir comment les programmes disparates de soutien du revenu et des services pourraient être révisés pour répondre à cet objectif.

Seulement à ce moment-là y aura-t-il de l'espoir pour les quatre millions de Canadiens démunis dont environ 300 000 mères célibataires essayant d'élever leurs jeunes enfants avec un revenu bien en deçà du seuil de pauvreté. Pour ces Canadiens, il s'agit d'un débat tout à fait théorique ne leur assurant nullement qu'ils profiteront des économies réalisées par suite de la suppression des prestations sociales aux riches ou, s'ils en profitent, que leurs prestations sociales ne seront pas ultérieurement réduites de façon que toute augmentation des versements reçus soit efficacement récupérée par le gouvernement.

David P. Ross est conseiller en économie sociale à Ottawa et adjoint en matière de politique pour le CCSD.

APPENDIX "SAST-1-B"

opportunity for reform

a response by the
national council of welfare
to the consultation paper
on child and elderly benefits

march 1985

Canada

OPPORTUNITY FOR REFORM

**A Response to the Consultation Paper
on Child and Elderly Benefits**

March 1985



**Government
of Canada**

**Gouvernement
du Canada**

**National Council
of Welfare**

**Conseil national
du Bien-être social**

Copies of this publication may be obtained from:
National Council of Welfare
Brooke Claxton Building
Ottawa K1A 0K9
(613) 990-8168

Également disponible en français sous le titre:
La réforme des prestations pour enfants

© Minister of Supply and Services Canada 1985
Cat. No. H68-15/1985 E
ISBN 0-662-13965-8

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	
THE CHILD BENEFITS SYSTEM	
A Brief History of Child Benefits	
Who Should Get What?	
Who Gets What?	
The Tax Side of the Spending Coin	
OPPORTUNITY FOR REFORM	
Universality and the Deficit	
Elderly Benefits	
Tax Reform	
OPTIONS FOR REFORM	
Three Options for Reform	
Assessing the Options	
Other Changes to the Child Tax Credit	
The Provincial Role in Reform	
Other Child Benefits	
THE REFORM OF CHILD BENEFITS - AND BEYOND	
APPENDICES	
A. Glossary of Terms	
B. A Guide to Federal Child Benefits	
C. Other Federal Child Benefits	
D. Child Benefit Costs	
E. Tax Expenditures	
F. A Comparison of Reform Options	
FOOTNOTES	

INTRODUCTION

Opportunities for major social reform are few and far between. Powerful business interests typically want to cut social programs, not use them to redistribute income from rich to poor. Opposition parties usually accuse governments of not going far enough in their efforts at reform. The public is often suspicious of change, especially middle and upper-income Canadians who fear they may end up losing benefits or paying more tax.

In January of 1985 the Minister of National Health and Welfare released a discussion paper which points the way to the first major improvement in federal child benefits in seven years. The Consultation Paper on Child and Elderly Benefits suggests ending or substantially reducing the children's tax exemption and using the savings that result to increase the child tax credit.

The National Council of Welfare's support for this approach will come as no surprise to our regular readers. For years the Council has emphasized the link between social policy and the tax system.¹ We first proposed the replacement of the children's tax exemption by a refundable child tax credit in 1976. In 1978, Ottawa brought in the child tax credit, a landmark in the history of Canadian social policy. Now, in 1985, the federal government holds out the opportunity for a fundamental reform of child benefits that could have far-reaching consequences for the way government transfers income to citizens.

THE CHILD BENEFITS SYSTEM

Why does the federal government subsidize families with children? The answer to this basic question helps explain what is wrong with the child benefits system and right about the Consultation Paper issued by the Minister of National Health and Welfare.

A Brief History of Child Benefits

Canada's child benefits system is as old as - indeed, was originated by - its income tax system. In 1918 the federal government introduced the **children's tax exemption** which allowed parents to deduct a specified amount (\$200 per child when the program began) from their taxable income for each child under 16 at income tax time. The purpose of this first child benefit program was to recognize the fact that taxpaying parents bear a heavier financial burden than taxpayers who do not support children.

The end of the next world war brought our best-known child benefit, the **family allowance**. The founders of the family allowance intended the program to serve as a tangible recognition by all Canadians of the contribution that all parents make to society in raising future citizens and members of the labor force. Just as the children's tax exemption had for decades taken into account the cost and value of child-rearing by easing the tax burden of taxpayers who support children, so also was the family allowance intended to recognize the important role that parents play in our society. Canada was comparatively late in the game in this regard; some 30 nations already provided some form of child benefit when our family allowance program was legislated in 1944.

The family allowance has special significance for women, and for this reason always has been staunchly defended by women's groups. Family allowances help serve as society's recognition of the child-rearing work done by women.

The monthly family allowance cheque is paid directly to the mother on behalf of her children. There are cases, even in affluent families, where women have no independent income of their own and where husbands refuse to provide adequately for their wife and children. As long as matrimonial property laws continue to deny married women an equitable and accessible share of their families' financial resources, the family allowance remains the only source of income to which all mothers are entitled as a right and which they personally own and control.

An important objective of the family allowance that is often forgotten today is its role in supplementing the incomes of poor families. The problem with the children's tax exemption is that it gives no help to the thousands of families whose incomes are so low that they are not subject to income tax.

Canadian policymakers in the 1940's were influenced by evidence from British social surveys which found that large families faced a high risk of poverty; breadwinners earning low or modest earnings simply could not provide an adequate income for themselves, a non-earning spouse and several children. Family allowances would help compensate for the fact that the wage system does not make adjustment for the extra financial responsibility borne by earners with dependent children. By helping lower-income parents better provide for their families, the family allowance would ensure a greater chance of equality of opportunity for their children.

Family allowances also play an economic role that has largely been ignored during the current debate on social programs. One of the reasons the family allowance was legislated in the first place was to stimulate consumer spending and so help prevent a downturn when the wartime economy returned to peacetime production. No matter how the family allowance cheque is spent - conventional wisdom says that low and middle-income families devote theirs to necessities, while affluent mothers often regard theirs as pocket money - the program pumps cash into the economy, which buys goods and services and, in turn, helps create and sustain jobs.

The newest child benefit, the refundable **child tax credit**, was created in 1978. Like the children's tax exemption, the child tax credit is delivered through the income tax system. As we explain later, however, the children's tax exemption helps high-income families most, whereas the child tax credit was designed to benefit low and modest-income families most and to exclude those who are well-off.

Who Should Get What?

Our quick sketch of the development of the child benefits system shows that it has three main purposes:

1. to recognize the contribution of all parents in raising the next generation.
2. to help lower-income parents provide for their children's needs.
3. to help stimulate the economy.

What kind of child benefits system would be required to meet these objectives? One that is universal in reach and progressive in impact.

Family benefits must have a universal foundation. All families, regardless of their economic circumstances, should receive some payment in recognition of their child-rearing contribution.

However the second and third objectives call for a progressive child benefits system which gears the amount of assistance to a family's financial needs. It makes both social and fiscal sense to pay higher benefits to low and modest-income families. They most need government financial help in raising their children and are most likely to regularly spend their child benefit on necessary goods and services which, in turn, help fuel the economy.

Who Gets What?

The total bill for family allowances, the child tax credit and the children's tax exemption now comes to over \$4 billion. How well does this costly system work?

To keep the discussion as short as possible, we have placed detailed and comprehensive information on the costs and characteristics of child benefit programs in the appendices of this report. Appendix A offers a glossary of key terms. Appendix B provides a guide to the family allowance, child tax credit and children's tax exemption (payments, costs, eligibility, application procedures and beneficiaries), and Appendix D analyzes trends in child benefit spending over the years. Appendix C explains two other benefits for families with children - the equivalent to married exemption for single parents and the child care deduction for employed parents with child care expenses.

Table 1 summarizes the main features of the child benefits system.

Table 1**Federal Child Benefits,
Costs and Characteristics, 1985**

<u>Program</u>	<u>Cost (\$billions)</u>	<u>Number of Families (millions)</u>	<u>Eligibility</u>	<u>Distribution of Benefits</u>
family allowances	\$1.810	3.6	universal	progressive
child tax credit	1.425	2.5	selective (excludes affluent)	progressive
child tax exemption	1.175	3.0	selective (excludes poor)	regressive
total child benefits	4.410			

The **family allowance** will pay out \$2.45 billion to 3.6 million families on behalf of 6.6 million children in 1985. However Ottawa will recover \$460 million of this money through income taxes paid on family allowances, so its net (i.e., after-tax) bill is \$1.99 billion. The provinces gain another \$180 million in provincial income taxes levied on family allowances. The total net cost to government, then, is \$1.81 billion.

The family allowance goes to all households with dependent children under 18, regardless of income (i.e., it is a **universal** benefit). However the program pays lower-income families most and upper-income families least (because benefits are taxable), which means that it distributes its benefits in a **progressive** manner.

The other two child benefits are both delivered through the income tax system, but work in opposite directions. The **child tax credit**, which will cost the federal government \$1.425 billion for the 1985 taxation year, is **selective** in application (it helps low and middle-income families and excludes the affluent) and **progressive** in its distribution of benefits. The \$1.175 billion **children's tax exemption** excludes the poorest families (it is **selective**) and delivers its largest benefits to families with high incomes (it is **regressive**).

Table 2 shows what a couple with two children receives from the child benefits system in 1985. We assume that both spouses have earnings and that the family claims a child care expenses deduction for each child (Appendix C explains how this child benefit operates).² It is important to note that, though the exact amounts will vary, the overall distribution of child benefits according to family earnings is the same for one-earner couples, single-parent families and families with fewer or more children than illustrated in Table 2. (Table 34 in Appendix F looks at one-earner couples and Table 35 at single parents).

Table 2**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Family Earnings, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowances	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$10,000 or less	\$750	\$734	\$ 0	\$1,484
15,000	560	734	356	1,650
20,000	550	734	378	1,662
25,000	539	734	399	1,672
30,000	539	734	407	1,680
33,000*	528	734	420	1,682
40,000	528	414	469	1,411
50,000	482	0	525	1,007
60,000	472	0	525	997
70,000	472	0	601	1,073
80,000 or more	417	0	630	1,047

* earnings plus child benefits approximate median income for family with two children (\$35,000).

The sum total of the three child benefit programs makes neither fiscal nor social sense. The progressive impact of family allowances and the refundable child tax credit is cancelled out by the help-the-rich-most effect of the children's tax exemption.

What a family gets from the child benefits system bears no logical or just relationship to its financial need. A family at the mid-point of the

income ladder receives a larger child benefit than a poor family. A poor family does not get all that much more than a rich family.

A family with \$10,000 in earnings receives \$1,484 from the family allowance and child tax credit and nothing from the children's tax exemption; federal child benefits raise its total income to \$11,484, which is \$9,337 below the poverty line for a family of four living in a large city. A middle-income family earning \$33,000 (three times as much as the low-income family) receives \$198 more in child benefits, bringing its total income to \$34,682, which is close to the estimated median income of \$35,000 for a family with two children.

In our example, families earning \$50,000 or more do not qualify for the child tax credit. As Table 2 demonstrates, they get more of their child benefit from the regressive children's tax exemption than from the progressive family allowance. An affluent family earning \$80,000 or more gets \$630 from the child tax exemption - 60 percent of its total child benefit.

Why should a family earning \$80,000 be subsidized to the tune of \$1,047? The poorest families shown on Table 2 earn one-eighth of what the well-off families make, yet receive only \$437 more a year in child benefits than those at the top of the income ladder. Families with incomes over \$50,000 will end up with about \$700 million in child benefits after tax in 1985 (16 percent of total net benefits), more than half of which comes from the child tax exemption.

What's wrong with Canada's child benefits system is not that it helps upper-income families: The problem is that it pays them too much. Equity, not universality, is the issue and the culprit is the children's tax exemption, not the family allowance.

The Tax Side of the Spending Coin

The children's tax exemption is but one of a number of government programs that are delivered through the corporate and personal income tax systems. They are a costly and largely hidden form of public spending that favors upper-income taxpayers most and gives poor Canadians least.

The personal and corporate income tax systems contain a wide variety of exemptions, deductions, credits, exclusions and preferential tax rates which reduce the amount of taxes owed by individuals and corporations. These 'tax expenditures', as they are called, result in enormous revenue losses for the federal and provincial governments.

Statistics are few and far between, but we know from a Department of Finance study that personal tax expenditures amounted to \$13.8 billion in federal tax losses during the 1979 taxation year³ - \$1.5 billion more than the federal deficit at the time. Add in another \$6 billion or so in provincial tax losses due to tax breaks, and the total bill in 1979 came to approximately \$20 billion. Corporate tax expenditure estimates were not included, but certainly they would add billions more to the tax expenditure budget.

In 1979 the National Council of Welfare released a report which showed that tax spending was increasing faster than direct spending.⁴ We found, for example, that government spending on the children's tax exemption increased by 20 percent between 1974 and 1976 - more than double the increase in family allowance payments. The rise in spending on the age exemption and pension income deduction outpaced the increase in spending on Old Age Security programs by more than two to one.

There is every reason to believe that tax spending has increased substantially since the 1979 taxation year and is a major contributor to the mounting deficit. The Social Policy Reform Group, a working group of Canada's major national social policy and women's organizations, estimates that tax expenditures now cost the federal government in excess of \$30 billion a year in lost revenue. The Economic Council of Canada recently identified the growth of tax expenditures as a factor in the sizable decline of government revenue from personal and corporate income taxes since the mid-'seventies.⁵

A tax expenditure such as the deduction for contributions to Registered Home Ownership Savings Plans (RHOSPs) is every bit as much a

government program as a direct transfer payment from Old Age Security or the family allowance. A benefit is a benefit, whether it comes to its recipient as a cheque or as a reduced income tax bill. And a dollar not collected through the income tax system costs government the same as a dollar paid out through a direct spending program.

However tax expenditures differ from direct expenditures in other important respects. For one thing, they are not subject to the same scrutiny by Parliament and the public as are direct spending programs. Part of the problem in evaluating tax expenditures is the lack of up-to-date information on their costs, beneficiaries and effects. Partial estimates of the cost of personal and corporate tax expenditures have been published only twice - for the 1979 and 1980 taxation years. The Auditor General of Canada highlighted the problem in his most recent report to the House of Commons:

MPs have increasingly brought their scrutiny to bear on the direct expenditures of Government and have made it more accountable. But all the while, beneath the surface of any accountability régime, programs fuelled by tax expenditures have expanded, their real costs unquantified, their total effect a mystery. And these tax expenditures have an enormous impact on our nation's economy.⁶

Although the federal government does not regularly publish estimates of the cost of its tax spending, we do know that tax expenditures mainly benefit the well-to-do. The previous discussion showed this to be the case with the children's tax exemption and contrasted it to the family allowance and child tax credit programs which benefit poor families most.

Table 3 illustrates who gets what from another familiar tax expenditure, the deduction for contributions to Registered Retirement Savings Plans (RRSPs). This provision permits an employee who belongs to a private

pension plan but who has contributed less than \$3,500 to put some or all of the difference into a special type of retirement savings account and to claim this amount as a deduction from taxable income. The part of the difference that can be sheltered from tax is limited by a person's earnings: RRSP contributions added to contributions to a private pension plan cannot exceed \$3,500 or 20 percent of earned income. Persons who do not belong to a private pension plan - including the self-employed - may contribute a full 20 percent of their earnings to an RRSP up to an annual limit of \$5,500.

Table 3

**Distribution of RRSP Tax Deduction
Claimants and Benefits, 1982 Taxation Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$173	1.0%	4.3%	0.23
10,000 - 20,000	393	11.5	22.1	0.52
20,000 - 30,000	614	24.9	30.7	0.81
30,000 - 40,000	811	22.8	21.2	1.08
40,000 - 50,000	1,060	15.1	10.7	1.41
50,000 and over	1,690	24.7	11.7	2.25
Total	755	100.0	100.0	

Taxfilers with incomes below \$10,000 accounted for only 4.3 percent of persons claiming this tax deduction and got an even smaller share - 1.0 percent - of total benefits. Their average tax saving was only \$173 - far below the overall average of \$755.⁷

The higher the income group, the larger the average benefit from the deduction for contributions to an RRSP. Taxfilers in the top income category (\$50,000 or more) who claimed this tax deduction in 1982 averaged \$1,690 in tax savings - more than twice the overall average benefit of \$755 and ten times the average benefit for those in the lowest income group.

The other striking fact is the large share of total tax savings from the RRSP deduction enjoyed by upper-income taxpayers. Those with incomes over \$30,000 get 63 percent of the benefits. Taxfilers in the highest income group (\$50,000 and more) represent only 12 percent of RRSP contributors, yet take home 25 percent of the tax savings.

The last column in Table 3 gives what we term an 'inequality index'. This gives the ratio of an income group's share of benefits to its share of taxfilers claiming the tax expenditure. A figure of 1.0 means that the income category gets a perfectly fair share of tax savings, in the sense that its share of benefit equals its share of claimants. A figure less than 1.0 means that an income group gets less than its fair share of benefits, while the opposite is the case if its inequality index exceeds 1.0.

Few low-income Canadians can afford to put money into an RRSP, so it is not surprising that only 4.3 percent of taxfilers with incomes below \$10,000 took advantage of the tax deduction of RRSP contributions. However they received an even smaller share (1.0 percent) of total benefits, resulting in a very low inequality index of 0.23.

Taxfilers in the \$10,000 to \$30,000 income range also got less than their fair share of benefits from the RRSP tax deduction. Those with incomes between \$30,000 and \$40,000 received roughly the same proportion of tax savings as their share of all claimants, as indicated by their 1.08 inequality index.

The clear winners were affluent taxpayers with incomes of \$40,000 or more. Their inequality index results (1.41 for the \$40,000 to \$50,000 group,

2.25 for the minority with incomes above \$50,000) prove that they enjoy a disproportionately large share of the tax savings from the RRSP tax deduction.

Many Canadians would agree that the RRSP tax deduction's objective of encouraging people to save for their retirement is a worthwhile expenditure of public funds. The problem is the reverse-Robin Hood manner in which this tax expenditure delivers its benefits. The solution (as proposed in our report Pension Reform, May 1984) is to change the RRSP tax deduction into a credit which would benefit low and middle-income taxpayers most.

Appendix E looks at a number of other well-known personal income tax expenditures, including the age exemption; married exemption; child care deduction; interest, dividends and capital gains deduction; pension income deduction; deductions for contributions to the Canada and Quebec Pension Plans, registered pension plans and RRSPs; and the deduction for unemployment insurance premiums. The pattern is the same in each case: The higher a taxfiler's income, the greater the benefit.

Tax expenditures do not have to operate in such an inequitable manner. Exemptions and deductions can be replaced by tax credits, which provide equal tax savings for all taxpayers if the credit is a fixed amount. Or they can be changed into refundable tax credits which extend benefits to Canadians too poor to pay income taxes; the refundable child tax credit is a noteworthy example. Tax expenditures also can be replaced by direct spending programs. Finally, Parliament could decide that a particular tax expenditure serves no useful purpose and eliminate it altogether.

OPPORTUNITY FOR REFORM

Last November the Minister of Finance issued his first economic statement, A New Direction for Canada. The document identified the growing federal deficit as a key problem and announced a review of all federal expenditures - including social programs - as an essential step in developing a strategy to combat the deficit.

The economic statement sparked a furious debate in the House of Commons and the media on possible changes to social programs and cuts in social spending. The discussion centered mainly on the well-worn and emotional issue of universality, with critics arguing that the federal government can no longer afford to pay family allowances and old age pensions to upper-income Canadians. Some talked of eliminating or at least reducing benefits to upper-income parents and pensioners; others defended universality as the essential bedrock of Canada's social security system. Unfortunately the need to examine tax-delivered social programs such as the children's tax exemption, age exemption and pension income deduction - though raised in the Minister of Finance's economic statement - was overshadowed by a confused and confusing debate over the true meaning of universality.

The confusion was dispelled in January with the release of a Consultation Paper on Child and Elderly Benefits by the Minister of National Health and Welfare. Critics were quick to attack the paper as an 'assault on the middle class' and/or 'mere tinkering' with child benefits. Canada's major national women's and social policy groups, on the other hand, hailed the paper as a progressive step towards significant social reform.

Universality and the Deficit

The Consultation Paper is as important for what it rejects as what it endorses. First and foremost, it does not accept the view of some business

organizations and economists that social spending should be slashed in order to reduce the deficit. To the contrary, the government has decided that any savings that result from changes to programs for children and the elderly will be kept within the social policy sector and used to improve benefits for low-income Canadians.

The Consultation Paper also reaffirms the government's commitment to the universal foundation of Canada's income security system. All parents will continue to receive family allowances, and all pensioners their Old Age Security cheque.

The deficit-reduction and universality issues are closely linked. Those who urge an end to universal social programs base their case on the need to reduce federal spending. They either reject outright the main argument for universality - that it recognizes the contribution made to society by all parents and all pensioners - or contend that our hard-pressed economy simply cannot support such social objectives, worthy though they may be in principle. The universal family allowance and Old Age Security programs seem logical targets for cost-cutting because they pay out such vast amounts - about \$11 billion in benefits for the 1985-1986 fiscal year.

However, even if Ottawa wanted to put an end to universal social programs, it would have to weigh carefully the potential political losses against the financial gains. **The only way to extract substantial savings from family allowances and old age pensions is to cut off many middle-income as well as affluent families and pensioners.**

Excluding well-off taxfilers (those with incomes above \$50,000) from family allowance and Old Age Security benefits would have saved Ottawa only about \$120 million in 1981. The income cut-off would have to be as low as \$25,000 in order to make a significant dent in social spending - \$805 million, which amounts to only 1 percent of the federal government's \$71 billion budget for 1981. More than one-third of families who now get the family allowance and 12 percent of pensioners would lose their benefits if the income cut-off were as low as \$25,000.

Slapping a special surtax on family allowances and old age pensions (i.e., taxing back from upper-income recipients a larger chunk of their benefits than they now pay in income tax) would save even less money since affluent parents and pensioners would still end up with some after-tax benefits. The Consultation Paper rules out a special surtax on Old Age Security payments, though not necessarily for family allowances. But even if well-off families paid back more of their family allowance through a surtax, the distribution of child benefits would continue to make no sense because they still would get most of their benefit from the regressive child tax exemption.

Family allowances and the old age pension are popular programs which benefit millions of Canadians, including the middle-income majority. To deny or cut payments to the middle class would be to renege on what has been termed a 'social contract' between Canadians and their federal government. A government which tampered with the principle of universal payment would risk alienating a large segment of the electorate, and an opposition party which added the repeal of universal pensions and family allowances to its platform might lose more votes than it would gain from the proposal. Even if benefits were denied only to the minority of well-off recipients, the anxiety and uncertainty engendered among many pensioners and parents - even those who would not be affected by the change - could prove a political liability that might haunt a political party at the next election.

Middle-class support is also essential to the social security system in general and poor people in particular. All Canadians, no matter where they live or what their income, benefit from universal programs at some point in their lives. Abandoning the principle of universality could weaken the foundation of Canada's social security system. Over time, taxpayers' support for social spending could decline and people who have to turn to selective programs for financial assistance might suffer as a result.

Many middle-income Canadians believe that they bear more than their share of the tax burden relative to what they get from government in return.

Universal programs such as family allowances and Old Age Security are among the few benefits that most taxpayers receive from the social security system. The middle-class majority's willingness to finance improvements in selective social programs directed to low-income persons, or even to maintain such spending at its present level, could well decline if universal measures such as old age pensions and family allowances were dismantled.

Another argument in favor of universal family allowances relates to the issue of 'horizontal equity'. The notion here is that a couple supporting children has a lower disposable income than a childless couple at the same income level; child benefits to some extent rectify this problem by helping to offset the costs involved in raising children. If the children's tax exemption is eliminated (a proposal considered in the Consultation Paper and long advocated by the Council), then a case can be made for continuing to pay family allowances to upper-income parents since it is the only child benefit left to them; without it, they would receive no recognition whatsoever of their child-rearing responsibilities.

Elderly Benefits

The Consultation Paper also takes a sensible position concerning benefits for the elderly. It refuses to meddle with the two income security programs - Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement - that form the indispensable foundation of Canada's retirement income system. The paper holds out the possibility of changes to tax expenditures which affect the elderly; it invites but does not itself present proposals on how to reform the age exemption and pension income deduction, to which we would add the income tax deductions for contributions to the Canada and Quebec Pension Plans, registered pension plans and registered retirement savings plans (RRSPs). However such income tax-delivered benefits are but one element in a larger package of pension reform proposals which Ottawa is negotiating with the provinces.

We agree that the complex and difficult task of pension reform should be considered as a separate issue. To that end the National Council of Welfare recently released a five-report series on the aged and the retirement income

system. We offered a comprehensive program of reform, including the conversion of existing tax provisions (the age exemption, pension income deduction and deductions for contributions to the Canada and Quebec Pension Plans, private pension plans and RRSPs) to tax credits.

Tax Reform

The Consultation Paper's signal achievement is its acknowledgement that the real target of social reform must be regressive tax expenditures such as the children's tax exemption. For this reason the report deserves to be recognized as one of the breakthrough documents in the history of Canadian public policy.

Experience shows that tax reform is a difficult and potentially risky business for government. Many individuals and corporations regard their tax breaks as entitlements and vigorously oppose any effort to reduce or eliminate them. Even modest-income taxpayers who derive only small tax savings from exemptions and deductions still may defend them unless given a better alternative.

The Consultation Paper has been faulted for not attempting a broader program of tax changes. This criticism ignores the political realities of tax reform. The best hope for achieving tax reform is one step at a time, with well thought-out proposals that offer superior alternatives to the present inequitable system of tax expenditures.

The last major advance in federal social policy was the child tax credit in 1978. This newest child benefit program has successfully demonstrated that the income tax system can be used to deliver benefits which most help lower-income Canadians, rather than affluent taxpayers as is the case with most tax expenditures.

The next step in the reform of child benefits must be the elimination of the children's tax exemption and the reallocation of the savings that result to finance an increase in the child tax credit. The Consultation Paper presents this and a related option for the reform of child benefits which we analyze in the following chapter.

OPTIONS FOR REFORM

The Consultation Paper presents two illustrative models for the reform of federal child benefits. Each has its strengths and weaknesses. Neither is acceptable in its present form.

However the options are not engraved in stone. The Consultation Paper is careful to point out that the models "do not constitute specific proposals for change endorsed by the government" but rather are put forward to stimulate public discussion and alternative suggestions for reform.⁸ We offer a better proposal for the reform of child benefits in this chapter.

For the sake of convenience, we will identify the Consultation Paper's "consultation option" as Option A and its "alternative option" as Option B. Option C is the National Council of Welfare's proposed change to child benefits.

Three Options for Reform

Table 4 summarizes the various child benefits paid under the current system and by the three options for reform.

Table 4

Annual Child Benefits Per Child, by Option, 1985

	Family Allowance	Child Tax Credit	Turnover Point	Child Tax Exemption
Current System	\$375	\$367	\$26,330	\$710
Option A	375	595	20,500	0
Option B	240	610	25,000	240
Option C	375	595	27,000	0

The existing system is made up of three programs. The family allowance is a taxable benefit worth \$31.27 a month or \$375 a year for each child. The child tax credit pays \$367 per child; the 'turnover point' - the level above which benefits are reduced by 5 cents for every dollar - is \$26,330 in net family income. The children's tax exemption is \$710 per child.

Option A, the "consultation option", leaves the family allowance unchanged. However it abolishes the children's tax exemption and raises the child tax credit from \$367 to \$595 per child. The turnover point for the child tax credit is lowered from \$26,330 to \$20,500 in net family income.

Option B, the "alternative option", lowers the family allowance from \$31.27 to \$20.00 per month, or from \$375 to \$240 a year. The children's tax exemption is reduced from \$710 to \$240. The child tax credit is increased to \$610 a year per child, and the turnover point lowered to \$25,000 in net family income.

Our own proposal, Option C, is the same as Option A but with one important change. Instead of lowering the child tax credit's turnover point (from \$26,330 to \$20,500), Option C raises the turnover point slightly from \$26,330 to \$27,000 in net family income. Moreover the definition of net family income is changed to disallow the deduction of contributions to private pension plans, RRSPs and RHOSPs, as recommended later in this chapter.

Assessing the Options

Table 5 compares the three options with the current system. We illustrate total child benefits for a two-earner couple with two children at different earnings levels. Appendix F gives a more detailed breakdown of the current system and the three options, showing payments from each child benefit program as well as the effects of the various options on a one-earner couple and a single-parent family.

Table 5**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings and Option, 1985**

Family Earnings	Current System	Option A		Option B		Option C	
		Amount	Change	Amount	Change	Amount	Change
\$ 0	\$1,484	\$1,940	\$ 456	\$1,700	\$ 216	\$1,940	\$ 456
10,000	1,484	1,883	399	1,700	216	1,883	399
15,000	1,650	1,751	101	1,700	50	1,751	101
20,000	1,662	1,740	78	1,700	38	1,740	78
25,000	1,672	1,729	57	1,700	28	1,729	57
30,000	1,680	1,575	-105	1,700	20	1,721	41
33,000*	1,682	1,438	-244	1,645	- 37	1,718	36
40,000	1,411	1,074	-337	1,324	- 87	1,399	- 12
50,000	1,007	579	-428	842	-165	904	-103
60,000	997	472	-525	480	-517	472	-525
80,000	1,047	417	-630	480	-567	417	-630

* Earnings plus child benefits approximate median income for family with two children (estimated \$35,000).

We apply three criteria in assessing the three options for change:

- 1) the overall distribution of benefits should be progressive (i.e., the higher a family's income, the lower its total child benefit, and vice-versa);
- 2) lower-income families should receive more than they do under the current system; and
- 3) middle-income families should get no less than they do now.

Option A has two good features. It substantially improves child benefits for poor families; those earning \$10,000 or less are \$400 or more

better off a year. It also results in a progressive distribution of benefits, so that payments are rationally related to financial need.

Option A's fatal flaw is that many moderate-income families would be worse off than under the present system. A two-earner couple with \$33,000 in earnings currently receives \$1,682 in child benefits, bringing its total income to \$34,682, which is about the estimated median (i.e., mid-point) income of \$35,000 for a family with two children in 1985. Option A reduces its child benefits by \$244 a year. Losses for two-earner couples would begin at the \$29,000 earnings level; adding in child benefits available under Option A, total income comes to \$30,631, which is \$4,369 below the median income. The Consultation Paper points out that one-earner couples with incomes as low as \$23,000 - just two-thirds of median family income - would experience a net loss in benefits under Option A.⁹

Option B also increases child benefits for low-income families, but not as much as Option A. The poorest couples get \$216 more under Option B - less than half the \$456 gain that Option A provides. Option B also improves on the current system by producing a progressive distribution of benefits.

The major advantage of Option B is that, unlike Option A, it leaves middle-income families about where they are under the current system. Families with above-average incomes get less than they do now, the loss increasing as income increases.

A drawback to Option B is that it cuts family allowances from \$375 to \$240 per child per year. It is true, of course, that lower-income families come out ahead at the end of the year because Option B raises their child tax credit by two-thirds whereas it reduces family allowances by only one-third. However poor parents often have difficulty making ends meet from week to week and so would be hurt by a reduction in their monthly family allowance cheque. Women's groups also will object to any proposal like Option B which substantially lowers the family allowance payment.

Our own proposal, Option C, offers the advantages of the Consultation Paper's two options with none of their disadvantages. Benefits are distributed in an equitable manner. Poor families enjoy a significant boost to their child benefit, as under Option A. Middle-income families are fully protected, as under Option B. Only those with incomes above average see a loss in benefits, and the reduction is geared to their financial capacity (the higher their income, the greater their loss).

Other Changes to the Child Tax Credit

Two additional changes should be considered for the child tax credit. The first concerns the income definition used to determine eligibility for the child tax credit, and the second the frequency of payments.

The income definition used to determine eligibility for the child tax credit should be improved. At the present time, an applicant is allowed to deduct contributions she and her spouse make to registered pension plans, retirement savings plans and home ownership savings plans when calculating net family income.¹⁰ As a result, a family whose real income is too high to qualify for any child tax credit may end up receiving a benefit if (as is likely) it manages to reduce its income sufficiently by deducting contributions to RRSPs, RHOSPs and private pension plans. Similarly, a family may receive the maximum amount of the child tax credit when - if such deductions were not allowed - it would get only a partial benefit.

This problem can be illustrated using the example of a one-earner couple with two children and earnings of \$44,000 in 1985. Suppose that the earner contributes \$2,500 to a registered pension plan, \$1,000 to a retirement savings plan and \$1,000 to a home ownership savings plan. (These assumptions are realistic, since higher-income Canadians are in a better financial position to take advantage of such tax-reducing savings and investment vehicles). If the child tax credit did not permit the deduction of contributions to private pension plans, RRSPs, and RHOSPs, the family in

question would not qualify for any benefits. However the existing 'net family income' definition does allow these contributions to be deducted, which means that the family can reduce its income for child tax credit purposes by \$4,500 and thereby qualify for a benefit of \$194.

A simple change in the income tax schedule so that the income definition no longer permitted the deduction of contributions to registered pension plans, RRSPs and RHOSPs would plug this wasteful leak of child tax credit money to affluent families. The savings that result should be used to help increase child tax credit payments to low and modest-income families.

At the present time the child tax credit is paid once a year in a lump sum. Many families, particularly those with limited incomes, welcome the annual payment as a way of financing major purchases that their normal budgets are hard pressed to allow. Others have argued that the child tax credit should be delivered more frequently throughout the year, so that the money could be used to help pay for routine items such as food, utilities and clothing.

Our proposal (like the Consultation Paper's two options) will result in a substantial boost in the child tax credit. A two-earner family with two children and net income below \$27,000 would receive \$1,190 this year (as opposed to \$700 under the existing child tax credit); an extra child would bring the total maximum child tax credit to a sizable \$1,785. We believe that families would benefit more if they got the enriched child tax credit several times a year, especially since the installments still would amount to considerable payments. Parents who need a child bonus more than once a year now would have it, while those who want to save up their installments to pay for large purchases or accumulate savings would be free to do so.

Therefore we recommend that the enriched child tax credit be paid more than once a year. One option worth considering would be to divide the credit into three installments - the first in the spring, the second in late summer just before school begins, and the third before Christmas.

The Provincial Role in Reform

Although the Consultation Paper and this report deal with federal child benefits, the provinces have an important role to play. Ottawa will have to seek the agreement of the provincial governments to ensure that the reform of child benefits achieves its full promise.

As explained earlier, Option A results in losses to many moderate-income families. This unfortunate effect is mainly due to Option A's lowering the turnover point from \$26,330 to \$20,500, which would mean partial benefits for many moderate-income families who receive the maximum child tax credit under the current system. The Consultation Paper says this is an "unintended" result of the fact that not all the \$1.2 billion saved by eliminating the children's tax exemption would be available to improve the child tax credit.¹¹

Under Option A, the provinces would enjoy a windfall gain of \$330 million, which is their share (in provincial income taxes) of the revenue loss due to the children's tax exemption. Option A also provides \$80 million to the federal government "for other priority concerns in the social envelope"; this money likely would be used to compensate Quebec for the fact that it would receive no windfall gain from the abolition of the child tax exemption because it already does not provide such a tax break in its provincial income tax system. In the end, then, only \$800 million of the \$1.2 billion now spent on the child tax exemption would be available to reform the child benefits system.

The Minister of National Health and Welfare himself provided the solution to this problem in the House of Commons the day after the Consultation Paper was released. Ottawa could negotiate the provinces' agreement to leave their \$400 million windfall in the child benefit system so that it could be improved to the maximum extent possible.¹²

We recommend that the federal government seek provincial approval to redirect the full \$1.2 billion from the child tax exemption to the child tax credit. This sum would finance our Option C's proposal to raise the child tax

credit to \$595 and set the level of net family income below which the maximum child tax credit is paid at \$27,000. This approach will protect middle-income families and at the same time substantially increase child benefits for lower-income Canadians.

Provincial cooperation is also essential to ensure that welfare recipients receive the full benefit of the reform. No province or territory counts family allowances or child tax credits as income when determining whether a family is eligible for social assistance and how much it will receive. However only two provinces - Quebec and Nova Scotia - index their welfare benefits to the cost of living; the other provinces raise their payments on an irregular basis by whatever amount and at whatever times their cabinets decide.

A province effectively could decide not to pass along the full child tax credit increase to its welfare families by subtracting this amount from their next social assistance rate increase. Our proposal will raise the child tax credit by \$228 per child per year, which works out to \$19 a month more than the present system. A provincial government could deduct this amount from its next welfare rate increase, leaving families with children no further ahead. Of course there is no way that anyone other than the provincial welfare minister and his or her colleagues could know this had happened. We urge the Minister of National Health and Welfare to raise this issue with his provincial colleagues to ensure that welfare families - among the poorest of the poor - receive the full increase in the child tax credit.

Other Child Benefits

The Consultation Paper focuses on three major child benefit programs - family allowances, the child tax credit and the children's tax exemption. However there are two additional programs which supplement the income of some families with children. The equivalent to married exemption allows a single parent to deduct from taxable income \$3,630 for her or his first child (the deduction is the same amount as the married exemption). The child care

deduction permits a single parent or the spouse with the lower income in a couple to deduct from taxable income up to \$2,000 per child (the maximum is \$8,000 for a family) for child care expenses. Appendix C explains these programs.

The equivalent to married exemption and child care deduction help recognize the financial needs of single parents and couples in which both spouses work in the paid labor force. The problem is that, like the child tax exemption, these are regressive programs which provide little or no help to the poorest parents and give their largest benefit to well-off taxpayers.

Once the primary child benefits system (i.e., family allowances, the child tax credit and the child tax exemption) is successfully reformed, attention should turn to the two other child benefit programs. One possibility that should be explored is converting the equivalent to married exemption and child care deduction to tax credits. These could be patterned along the lines of the child tax credit to ensure that low and middle-income families benefit most.

THE REFORM OF CHILD BENEFITS - AND BEYOND

Any proposal to reform child benefits should achieve three key objectives: redistribute resources to families who need them most; maintain a foundation of universal payments for all families with children; and require no increase in government spending.

We have recommended a major restructuring of federal child benefits. The children's tax exemption should be abolished and all the savings that result - federal and provincial - reallocated to increase the refundable child tax credit. Family allowances should remain a universal but taxable benefit.

Under the National Council of Welfare's proposal, the child tax credit increases from \$367 to \$595 per child per year, and the turnover point (the level of net family income above which the child tax credit is reduced by 5 cents for every dollar of additional income) is set at \$27,000 (about three-quarters of the median income for a family with two children). The family allowance continues to pay all families \$31.27 a month. The child tax credit, its turnover point and the family allowance should be indexed annually to the cost of living.

We recommended two additional changes in the design of the child tax credit. The enriched child tax credit should be paid more than once a year. The income definition used to determine eligibility for the child tax credit should be amended to disallow deductions for contributions to registered pension plans, retirement savings plans and home ownership savings plans.

The Council's proposal will create a simpler system of child benefits which distributes benefits in a rational and equitable manner. Poor and modest-income families will enjoy a badly-needed boost in their child payments. Middle-income families will be fully protected, receiving about what they get from the existing system. Families with above-average income will get less than they do now, though all will continue to receive the family allowance in recognition of their child-rearing role.

Our proposal will accomplish more than an equitable system of child benefits. It also will strengthen the federal government's fight against both poverty and unemployment.

Canada achieved considerable progress in reducing the risk of family poverty during the 'sixties and 'seventies. In 1969, one in five (20.8 percent) families lived below the poverty line. By 1981, the proportion of poor families had declined to one in eight (12.0 percent).

Unfortunately the recent recession has reversed the long-term decline in family poverty. The number of low-income families and their share of the population has increased each year since 1981. At last count (1983) close to a million families (967,000) were below the poverty line - 30 percent more than in 1981. One family in seven now lives on a low income.

The rising tide of poverty has caught many children in its grip. In 1980, 896,000 children under age 16 lived in low-income families. Their ranks increased to 969,000 in 1981, 1,113,000 in 1982 and an estimated 1,200,000 in 1983. Poverty now affects one Canadian child in five.

The reform of child benefits alone cannot solve the problem of family poverty, but it can slow its spread and ease its effects. Eliminating the children's tax exemption in order to boost the child tax credit will reduce the number of children living in poverty and improve the incomes of poor and near-poor families throughout Canada. The rapidly rising number of single mothers, almost half of whom live below the poverty line, will especially benefit from our proposals.

A restructured system of child benefits will also help ease the effects of unemployment. In 1984 there were on average more than a million families (1,037,000) with at least one member out of work; the large majority of these families - 776,000, or three in every four - have children to support. Our reforms will supplement the incomes of thousands of parents suffering lost income as a result of prolonged unemployment.

The poor and the unemployed will profit from the reform of child benefits: So also will the economy. The Council's proposal will increase the disposable income of low and moderate-income families with children. Not only will this extra money help stretch their limited budgets, but it also will stimulate consumer spending which, at a time when Canadian businesses are eager for customers, will contribute to economic recovery.

The proposed reform of federal child benefit programs offers an additional advantage. The restructured system will not add one cent to government spending because it will be financed through a reallocation of existing resources. For the same amount of money more wisely spent, the federal government will achieve an equitable child benefits system that combats poverty, eases the burden of unemployment and creates jobs. Our proposal is fiscally responsible as well as socially just.

The tax system pays out billions of dollars each year to individuals and corporations, yet we know next to nothing about exactly how much is spent, for what purpose and to what effect (except that tax expenditures benefit upper-income taxpayers most). At the very least, the Minister of Finance should follow the example of the American government and publish a detailed and comprehensive account of both personal and corporate tax expenditures - a recommendation the National Council of Welfare has made repeatedly since 1976. Such a tax expenditure budget would complement the direct spending estimates tabled each year in the House of Commons. Better still, the federal government should conduct a thorough assessment of the purpose and performance of each tax subsidy as part of a broad review of all government expenditures - tax expenditures as well as direct spending programs.

The child benefits debate, then, has broader significance for Canadian public policy. By tying the reform of child benefits to the elimination of the children's tax exemption, the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits sets an important precedent that could lead to long-overdue changes in the many other government programs that are delivered through the tax system.

APPENDIX A

GLOSSARY OF TERMS

Child Benefits System. Total benefits available to families with dependent children under 18 from the family allowance, child tax credit and children's tax exemption. Some families also benefit from two other child-related programs defined below - the child care deduction and the equivalent to married exemption.

Child Care Deduction. A single parent or the spouse with the lower income in a couple can deduct from his or her taxable income up to \$2,000 per child to a family maximum of \$8,000 for child care expenses required to earn income from employment or self-employment, do research or similar work, or take training courses.

Child Tax Credit. The person who receives the family allowance (usually the mother) is eligible for a tax credit of up to \$367 per child for the 1984 taxation year, payable in 1985; the credit for the 1985 taxation is \$384 per child, payable in 1986. The maximum credit is paid to families with net income (defined below) of \$26,330 or less; the credit is reduced by 5 cents for every dollar above this amount. The child tax credit is normally indexed to the cost of living, though the \$26,330 net family income limit for the maximum benefit has been frozen since the 1982 taxation year.

Child Tax Exemption. A single parent or (normally) the spouse with the higher income in a couple deducts from taxable income \$710 for each dependent child under age 18. The child tax exemption has been frozen at \$710 since 1983; from 1974 to 1982, it was indexed to the cost of living.

Equivalent to Married Exemption. A taxfiler who is single, divorced, separated or widowed can deduct \$3,630 from his or her taxable income for a dependent live-in relative. Thus a single parent can reduce his or her taxable income by \$3,630 for a dependent child; for a second and each additional child, only the child tax exemption can be claimed.

Family Allowance. A monthly benefit paid (normally to the mother) on behalf of every child under age 18. For 1985 the benefit is \$31.27 a month per child. In Alberta, the family allowance varies according to the child's age; in Quebec, the federal family allowance varies according to the number and age of children in a family. Family allowances are taxable.

Net Family Allowance. Family allowances less federal and provincial income taxes paid on them. The poorest families are below the taxpaying threshold and so keep the full amount of their family allowances. High-income families in the top marginal tax bracket return about half of their family allowances in the form of federal and provincial income taxes.

Net Family Income. The definition of income used by the child tax credit. Net family income is defined as total income (of the mother and her spouse or any other person who claims a tax exemption in respect of a child) from all sources that must be reported for income tax purposes (employment earnings, family allowances, unemployment insurance, taxable capital gains, interest, dividends, etc.) minus the following major deductions: the 20 percent or \$500 employment expense deduction, Canada or Quebec Pension Plan contributions, unemployment insurance premiums, registered pension plan contributions, RRSP contributions, RHOSP contributions, union or professional dues, tuition fees, child care expenses, and allowable business investment losses.

Progressive. A government program which distributes its benefits according to financial need: Lower-income recipients get most and upper-income recipients least. In simple terms, the more you make, the less you get. The family allowance and child tax credit are progressive programs.

Regressive. The opposite of progressive. A regressive program pays the largest benefits to well-off recipients, lesser benefits to middle-income recipients, and little or nothing to poor people. All tax exemptions and deductions, such as the child tax exemption, are regressive programs.

Selective. A government program which determines eligibility on the basis of a recipient's income. The child tax credit, for example, excludes higher-income families (for a family with two children, those with net family income above \$41,010). The child tax exemption, on the other hand, excludes the poorest families whose incomes are so low that they do not pay income tax.

Surtax. As used in the review of social programs, a way of taxing back more benefits than are currently recovered through the income tax system. For example, unemployment insurance beneficiaries pay income tax on their benefits. They are also subject to a surtax on benefits; if their net income in 1984 was \$33,150 or more, they must pay back 30 percent of their unemployment insurance benefits or 30 percent of the amount by which their net income exceeds \$33,150, whichever is less. Some people argue that a surtax also should be applied to family allowances and old age pensions in order to recover from higher-income families and pensioners more benefits than they pay back in income taxes.

Tax Expenditure. A deduction or exemption from income, credit against tax, preferential tax rate, deferral of tax or tax reduction which lowers the taxes owed by an individual or corporation. Examples of personal income tax expenditures are the child tax exemption, the child tax credit, the married or equivalent exemption, the pension deduction, and the deductions for contributions to the Canada and Quebec Pension Plans, RRSPs, RHOSPs and registered pension plans.

Turnover Point. The income level above which the child tax credit is reduced. The maximum child tax credit (\$367 per child for the 1984 taxation year, payable in 1985) goes to families with net family income of \$26,330 or less. Above this turnover point, the child tax credit is reduced by 5 cents for

every dollar of additional income. For a family with two children, this means a full \$734 in benefits if net income in 1984 was below \$26,330 (the turnover point), a diminishing credit if income was between \$26,330 and \$41,010, and no credit if income exceeded \$41,010.

Universal. A government program which benefits all recipients in a particular category, regardless of their income. National health insurance serves all Canadians, whatever their income. Family allowances go to all families with children under age 18, and Old Age Security payments to all persons aged 65 or over, whatever their income.

APPENDIX B

A GUIDE TO FEDERAL CHILD BENEFITS

The family allowance is the best known federal cash benefit for families with children. However there are two other programs - the child tax credit and the children's tax exemption - that also deliver income supplements to large numbers of Canadian parents.

The following pages explain how the programs operate, how much they cost and whom they benefit. We also assess the impact of the three child benefits added together.

Family Allowances

a. benefits

The federal government introduced family allowances in 1945. In 1985, the program pays families \$31.27 a month on behalf of each child under the age of 18. Normally the family allowance cheque is made out to the mother.

A province can vary the federal family allowance according to the age and/or number of children in a family, provided no monthly allowance is less than 60 percent of the national rate and, over a four-year period, total payments are the same as they would have been if the federal rate had been in effect. Only two provinces have chosen this option. In Alberta, family allowances vary according to children's ages; the 1985 monthly rates are \$24.50 for youngsters 6 and under, \$30.00 for those 7 to 11, \$39.80 for 12 to 15 year-olds, and \$45.00 for those aged 16 or 17. Quebec gears its federal family allowance payments to the number and age of children in a family; the 1985 benefits are \$18.77 a month for the first child, \$29.81 for the second, and \$72.55 for the third and each additional child. These amounts are increased by \$7.67 a month for every child between the ages of 12 and 17.

Family allowances have been indexed to the cost of living since 1974. Each January, the family allowance rate is raised to take into account the increase in the Consumer Price Index during the twelve months ending the previous October. However, as a fiscal restraint measure, Ottawa suspended indexation of family allowance benefits for 1976 and limited increases to 6 percent in 1983 and 5 percent in 1984.

b. costs

Family allowance payments will total \$2.45 billion in 1985. The cost to administer this large social program is relatively modest - \$22.9 million for the 1984-85 fiscal year, which amounts to less than 1 percent of total payments.

Because family allowances are taxable, the federal and provincial governments recoup about one-quarter the amount of the program's costs at income tax time. Therefore the real price tag for family allowances is \$1.8 billion for 1985 (i.e., \$2.45 billion paid out less \$460 million recovered through federal and \$180 through provincial income taxes).

c. eligibility

The family allowance is a **universal** income security program. All families with children under 18 are eligible, regardless of their income or wealth.

d. applying for benefits

Application forms are available at hospitals, post offices and Health and Welfare Canada's Income Security Programs offices throughout the country. No documents are required for children born in Canada, though a birth certificate or other acceptable proof is needed for children born abroad. Benefits end automatically when the child turns 18.

e. recipients

Family allowances benefit more Canadians than any other social program. Each month this year, Ottawa will mail out 3.6 million cheques to families across Canada on behalf of 6.6 million children.

Table 6 shows that close to six in ten Canadian families benefit from the family allowance program. The proportion of families receiving benefits is higher than the national average in Atlantic Canada, Alberta, the Yukon and the Northwest Territories, lower in Ontario and British Columbia, and close to average in Quebec, Manitoba and Saskatchewan. However even in British Columbia, with the lowest figure of all, over half of all families get family allowances.

f. who gets most

At first glance it might seem unfair and wasteful that an affluent family with two children gets the same \$62.54 cheque each month as a single mother struggling to raise two children on an income below the poverty line. Contrary to what many people believe, however, **family allowances do not benefit rich and poor equally**. Benefits are counted as taxable income by Revenue Canada. An \$80,000-a-year family with two children will pay back \$333 of its annual \$750 family allowances in income tax, leaving it with a net benefit of \$417 for 1985. On the other hand, a family living on \$10,000 or less pays no federal or provincial income tax and so keeps its entire \$750 in family allowance benefits.

Table 7 shows net (i.e., after tax) 1985 family allowances for families at different earnings levels.² (We assume that each family is a two-earner couple with two children.) Because the personal income tax system is progressive - the proportion of income which an individual pays in taxes increases as his or her income increases - the distribution of net family allowances is also **progressive**: The higher a family's income, the lower its real benefit.

Table 6

**Family Allowance (FA) Statistics By Province,
January 1985**

	Number of FA Families	Number of FA Children	Average No. of Children Per FA Family	Average Allowance Per Family	FA Families as Percentage of All Families (1981)
Newfoundland	97,519	190,780	1.96	\$61.55	71.5%
Prince Edward Island	18,609	36,153	1.94	61.15	61.4
Nova Scotia	129,319	234,428	1.81	57.18	59.6
New Brunswick	110,868	204,187	1.84	57.95	62.6
Quebec	940,585	1,640,357	1.74	54.42	57.3
Ontario	1,263,706	2,268,445	1.80	56.89	55.5
Manitoba	151,296	289,642	1.91	60.59	56.2
Saskatchewan	146,798	293,850	2.00	63.28	57.9
Alberta	354,179	666,167	1.88	59.81	58.9
British Columbia	402,256	726,813	1.81	57.33	53.8
Yukon	3,932	7,160	1.82	57.87	67.3
Northwest Territories	9,264	20,304	2.19	69.96	84.6
CANADA	3,628,331	6,578,286	1.81	57.22	57.0

Table 7

**Net Family Allowances, Two-Earner Couple
With Two Children, by Family Earnings, 1985**

<u>Family Earnings</u>	<u>Annual Net Family Allowance</u>
\$10,000 or less	\$750
15,000	560
20,000	550
30,000	539
40,000	528
50,000	482
60,000	472
80,000 or more	417

Child Tax Credita. benefits

The newest federal family program, the refundable child tax credit, was legislated in 1978 and made its first payments in 1979. The maximum benefit is \$367 for each child for the 1984 tax year, payable in the early months of 1985. (The maximum benefit for the 1985 tax year is \$384 per child, payable in 1986). The program will pay \$1.425 billion worth of credits to two and a half million families on behalf of five million children in 1985. Whereas family allowances are paid monthly, the child tax credit is a lump-sum, once-a-year baby bonus delivered through the income tax system.

The child tax credit, like the family allowance, normally is indexed to the cost of living. However, as one of the anti-inflation measures announced in the June 1982 Budget, the federal government limited family allowance increases to 6 percent in 1983 and 5 percent in 1984. To protect low and

moderate-income families from any losses due to rates of inflation above the 6 and 5 limits, the child tax credit for the 1982 tax year was given a \$50 boost above the normal inflationary increase (\$50 more than \$293), bringing the maximum benefit to \$343. The \$50 increase was to have been a special one-time only increase, which means that the resumption of normal indexation actually would have lowered the maximum benefit for the 1983 tax year to \$326. However the April 1983 Budget instead extended the child tax credit at \$343 for the 1983 tax year.

Since then, indexation has brought the child tax credit to \$367 for the 1984 tax year and \$384 for the 1985 tax year.

When the child tax credit was introduced in 1978, families with net incomes below \$18,000 qualified for the maximum payment. (The child tax credit was reduced by 5 cents for every dollar of net family income above \$18,000; this reduction rate still applies.) This income level, like the child tax credit, was increased each year to take into account the rise in the cost of living, reaching \$26,330 by the 1982 taxation year.

However, indexation then was suspended, so that the family income level for receipt of the maximum child tax credit has remained frozen at \$26,330. Table 8 shows the maximum child tax credit per child and the net family income level for maximum benefits for each taxation year since the program was introduced.

Table 8

<u>Taxation Year</u>	<u>Maximum Child Tax Credit Per Child</u>	<u>Maximum Net Family Income for Receipt of Full Child Tax Credit</u>
1978	\$200	\$18,000
1979	218	19,620
1980	238	21,380
1981	261	23,470
1982	343	26,330
1983	343	26,330
1984	367	26,330
1985	384	26,330

b. costs

The child tax credit will cost the federal government \$1.425 billion during 1985. The child tax credit entails no costs for provincial governments.

c. eligibility

Like family allowances, the child tax credit is paid on behalf of children under the age of 18. However the child tax credit is restricted to low and middle-income families. For this reason it is characterized as a **selective** program, as opposed to the family allowance which is universal.

When a mother applies for the child tax credit, she must indicate her 'net family income'. 'Net income' is defined as total income from all sources that must be reported for income tax purposes (employment earnings, family allowances, unemployment insurance, taxable capital gains, interest, dividends, etc.) minus certain deductions (such as the 20 percent or \$500 employment expense allowance, Canada or Quebec Pension Plan contributions, unemployment insurance premiums, contributions to a registered pension plan, retirement savings plan or home ownership savings plan, union and professional dues, child care expenses, and moving expenses). 'Family income' means the net income of the mother and her spouse or any other person who claims a tax exemption in respect of the child.

The full child tax credit (\$367 for each child) goes to mothers whose net family income was \$26,330 or less in 1984. The amount of the credit is reduced by 5 cents for every dollar of family income over \$26,330. For a family with two children, this means a full \$734 in benefits if net income in 1984 was below \$26,330, a diminishing credit if income was between \$26,330 and \$41,010, and no credit at all if income exceeded \$41,010. Table 9 gives the benefits to which families of different size and income are entitled for the 1984 tax year, payable in 1985.

Table 9**Child Tax Credit, by Family Income and
Number of Children, 1984 Taxation Year**

<u>Net Family Income</u>	<u>Number of Children</u>			
	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
\$26,330 or less	\$367	\$734	\$1,101	\$1,468
28,000	284	651	1,018	1,385
30,000	184	551	918	1,285
32,000	84	451	818	1,185
35,000	0	301	668	1,035
40,000	0	51	418	785
45,000	0	0	168	535
50,000	0	0	0	285
55,000	0	0	0	35

d. applying for benefits

The child tax credit is delivered through the income tax system. The parent who receives the family allowance (usually the mother) applies for the credit by filling out a simple schedule in the income tax form.

If the mother works outside the home and earns sufficient income that her federal tax (before applying the credit) exceeds the value of the credit to which she is entitled, then her tax will be reduced by the amount of the credit. If, on the other hand, she earns only a small amount of outside income so that her federal tax is less than the credit, the difference will be refunded to her by the government. If she owes no federal tax at all - either because she has no taxable income or because she has already paid all the tax she owes through tax withholding by her employer - she will be refunded the full amount of her credit entitlement.

e. recipients

In 1983, the most recent year for which statistics are available, 2.6 million families received a child tax credit in respect of the 1982 tax year - 72 percent of all families with children. Seven in ten families who qualified for the child tax credit received the maximum payment. We estimate that 2.5 million families will get a child tax credit in 1985.

Table 10 gives the provincial breakdown of child tax credit data. The percentage of families with children under 18 (i.e., those who get the family allowance) who receive the child tax credit ranges from 53 percent in the Yukon to 87 percent in New Brunswick. The average child tax credit per family is lowest for those living outside the country (\$520) and highest for those living in Newfoundland (\$667). The percentage of child tax credit families who qualify for the maximum payment varies from 58 percent for those living outside Canada to 79 percent in Prince Edward Island.

It is clear that the child tax credit is particularly important for families living in the Atlantic provinces and Manitoba where family incomes are below the national average and family poverty rates are higher than average; more than 80 percent of families in these provinces get the child tax credit. The variation in the average child tax credit per family is largely the result of provincial differences in average family size. Provinces and territories with the highest average number of children per family (the Northwest Territories, Newfoundland and Saskatchewan are the top three) also receive the largest average benefit per child tax credit family. Conversely Quebec, British Columbia and Ontario have the lowest average number of children per family and the lowest average child tax credit per family.

Table 10

**Child Tax Credit (CTC), by Province,
1982 Taxation Year**

	Number of CTC Families	CTC Families as Percentage of Families with Children	Average Child Tax Credit per CTC Family	Percentage of CTC Families with Maximum Credit
Newfoundland	83,842	86%	\$667	76%
Prince Edward Island	15,750	85	642	79
Nova Scotia	108,429	84	589	76
New Brunswick	96,338	87	624	78
Quebec	729,197	76	565	73
Ontario	880,052	69	551	64
Manitoba	121,871	81	632	73
Saskatchewan	105,419	73	653	71
Alberta	216,871	62	576	63
British Columbia	265,035	66	555	64
Yukon	2,132	53	571	67
Northwest Territories	6,003	70	760	75
Outside Canada	3,032	-	520	58
Total	2,636,971	72	574	68

f. who gets most

Table 11 proves that the child tax credit most benefits families who need it most. Eight out of ten families who received the child tax credit for the 1982 tax year had incomes below the median family income (\$30,000). Eighty-eight percent of child tax credit payments went to families with incomes below the median.

The child tax credit, like the family allowance, is a **progressive** program because lower-income families receive larger benefits than higher-income families. However, since the family allowance is a universal program, even a rich family ends up with some benefit (although much less than a poor family). The child tax credit, on the other hand, is a **selective** program which excludes upper-income families.

Take the example of a family with two children. As Table 9 shows, the maximum child tax credit (\$734) goes to families with net income below \$26,330. A \$35,000-a-year family gets \$301 - less than half the maximum credit. A family with a net income of \$41,010 or more receives no child tax credit.

The child tax credit is particularly important to single parents who, on average, have lower incomes and run a much higher risk of poverty than couples with children. (In 1982, the latest year for which complete data is available, 47 percent of one-parent families headed by women and 19.6 percent of those led by men were below the poverty line, compared to 10.6 percent of couples with children).¹³ The overwhelming majority of single parents who receive the child tax credit have low or modest incomes; 81 percent were below \$15,000 in 1982, compared to only 28 percent of married recipients. Almost all (97 percent) single parents who get the child tax credit have incomes low enough to qualify for the maximum benefit, as opposed to only 64 percent of those who are married.

Table 11

Percentage Distribution of Child Tax Credit
Families and Benefits, by Marital Status and Net Family Income,
1982 Taxation Year

Net Family Income	Single credit		Married credit		Total credit	
	families	credit	families	credit	families	credit
\$ 0 - 26,000	96.5%	97.6%	64.0%	72.8%	68.4%	76.0%
26,000 - 30,000	1.9	1.6	14.0	13.8	12.3	12.2
30,000 and over	1.6	0.8	22.0	13.4	19.3	11.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Children's Tax Exemption

The oldest, yet probably least familiar federal child benefit, is the tax exemption for dependent children. Since 1918, taxfilers have been allowed to deduct a specified sum of money for each dependent child when calculating their taxable income. The rationale for such a benefit is to recognize the fact that taxpayers who are parents have heavier financial responsibilities than taxpayers who do not support children.

a. benefits

For the current (1985) tax year, the children's tax exemption is \$710 for every child under 18.

Starting in 1974, the children's tax exemption was indexed to the cost of living. Indexation was limited to 6 percent for 1983, which brought the child tax exemption to \$710 per child. Since 1983, the exemption has been frozen at this amount.

However the actual value of the children's tax exemption is **not** \$710 per child. To understand who gets what from this child benefit, we must look briefly at how the income tax system operates.

The federal income tax system divides incomes into 10 tax brackets. Taxable income in the lowest bracket (below \$1,295 for the 1985 tax year) is taxed at a rate of 6 percent; income in the next bracket (\$1,295 to \$2,590) is taxed at a 16 percent rate; and so on up to the highest tax bracket in which income above \$62,160 is taxed at a rate of 34 percent. With the exception of Quebec, which has its own personal income tax system, the provinces calculate their personal income tax as a percentage of federal tax. Therefore the combined federal and provincial tax rate for each tax bracket is higher than the federal rate; a high-income Ontario taxpayer, for example, pays 50.32 percent of his or her income in the highest tax bracket - 34 percent to the federal treasury and 16.32 percent in provincial income tax.

The higher the tax bracket, the higher the rate at which income in that range is taxed. Such a ladder of tax rates is necessary in a progressive income tax system based on the principle of ability to pay.

Each time an individual earns an additional dollar of income, it goes into his or her highest tax bracket and is taxed at the highest applicable rate (the taxpayer's 'marginal tax rate'). In the same way, each time a dollar of income is exempted from taxation, it comes out of his or her highest tax bracket. A tax expenditure such as the children's tax exemption is worth a lot to a high-income taxpayer because it reduces the slice of income which is taxed at the highest rate, and in some instances moves the taxpayer down a notch into a lower tax bracket with a lower marginal tax rate. While a middle-income taxpayer also can reduce his or her taxable income by the same \$710 for each child, the tax saving that results is less because his or her marginal tax rate is lower than that of the affluent taxpayer. In the case of a parent whose income is already so low that he or she pays no income tax, the children's tax exemption simply does not apply.

Take, again, the case of a two-earner couple with two children. The children's tax exemption will lower the 1985 taxable income of an affluent family with earnings of \$80,000 from \$43,163 to \$41,748, which means a \$630 smaller tax bill. The head of a middle-income family with \$35,000 in total earnings deducts the same \$1,420 for his or her two children, but will obtain a tax saving of only \$420 - \$210 less than that of the high-income taxpayer. A low-income couple with two children and earnings of \$15,000 will get only \$356 from the exemption. And the poorest families, earning \$10,000 or less, do not benefit one cent from the children's tax exemption.

b. costs

The children's tax exemption will cost the federal government \$845 million in foregone tax revenue for the 1985 taxation year and the provinces (except for Quebec, which collects its own provincial income taxes and does not have a children's tax exemption) another \$330 million. The total bill, then, is \$1.175 billion.

c. eligibility

The children's tax exemption and the child tax credit are similar in two respects. They are each delivered once a year through the income tax system and they are **selective** programs because they take income into account when determining which families will receive benefits.

However the two tax-delivered child benefits select in opposite directions. The child tax credit excludes upper-income families, whereas the children's tax exemption provides no benefits to Canada's poorest families with children.

d. applying for benefits

A taxfiler applies for the children's tax exemption simply by deducting \$710 for each dependent child under 18 from his or her taxable income. The parent who claims the exemption must add annual family allowances to his or her taxable income. Normally the parent with the higher income claims the children's tax exemption.

e. recipients

About 3 million families - 83 percent of those with children - will benefit from the children's tax exemption this year.

f. who gets most

Table 12 shows the distribution of children's tax exemption benefits in 1985 for a two-earner couple with two children.² Families with combined spouses' earnings of \$10,000 or less get nothing. Those at the \$15,000 level save \$356 in federal and provincial income taxes. Benefits increase as family earnings increase, indicating that the children's tax exemption is a **regressive** social program.

Table 12

**Child Tax Exemption, Two-Earner Couple
With Two Children, by Family Earnings, 1985**

<u>Family Earnings</u>	<u>Tax Savings</u>
\$10,000 or less	\$ 0
15,000	356
20,000	378
30,000	407
40,000	469
50,000	525
70,000	601
80,000	630

The statistics prove that the well-off reap the lion's share of the rewards from the children's tax exemption, while low and moderate-income families get the least. Table 13 shows that taxfilers at the lower end of the income scale (under \$10,000 for the 1982 tax year) represented 14.0 percent of all child tax exemption claimants but ended up with only 5.7 percent of total tax savings from the exemption; their average benefit was \$172. Taxfilers in the next income group (\$10,000 to \$20,000) did somewhat better; they still accounted for a smaller proportion of tax savings (22.2 percent) than of claimants (25.6 percent), but their average benefit from the child tax exemption (\$368) was more than twice that of the under - \$10,000 group. Taxfilers in the \$20,000 to \$30,000 group represented 29.3 percent of all child tax exemption claimants and received about the same share (29.9 percent) of benefits from the program; their average tax savings was \$434. The top three income groups shown in Table 13 received a larger proportion of benefits than their share of all claimants.

The last column on Table 13 shows what we term an 'inequality index'. This is a simple measure which divides each income group's share of tax savings (the figures in the third column) by its share of all child tax exemption claimants (shown in the fourth column). If the income group's share of tax savings equals its proportion of all claimants, the index will be 1.0 indicating a state of equality. An index figure less than 1.0 means that the income group gets less than its fair share of benefits, while an index result more than 1.0 shows that taxfilers in the income group enjoy a disproportionate share of tax savings from the child tax exemption.

The inequality index is lowest (0.41) for child tax credit claimants in the lowest income group and is 0.87 for those in the next-lowest group (\$10,000 to \$20,000), indicating that they get a disproportionately low share of benefits. Taxfilers in the \$20,000 to \$30,000 range have an index of 1.02, so their share of benefits is close to their share of claimants. However the inequality index increases progressively for the next three income groups, illustrating their disproportionately high share of tax savings from the child tax exemption.

Table 13

**Distribution of Child Tax Exemption
Claimants and Benefits, 1982 Taxation Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$172	5.7%	14.0%	0.41
10,000 - 20,000	368	22.2	25.6	0.87
20,000 - 30,000	434	29.9	29.3	1.02
30,000 - 40,000	514	21.7	18.0	1.21
40,000 - 50,000	638	10.5	7.0	1.50
50,000 and over	711	10.2	6.2	1.65
Total	426	100.0	100.0	

The Roller Coaster Result: Total Child Benefits

Table 14 summarizes the key characteristics of the three federal programs for families with children. The family allowance is the most expensive, benefits all households with children (i.e., it is universal), and helps low-income families most and the rich the least (i.e., it is progressive). The child tax credit is selective in favour of low and middle-income families (it excludes the affluent) and has a progressive impact. The children's tax exemption makes no sense as a social program: It excludes the poorest families with children and delivers its greatest benefit to those with high incomes.

Table 14**Federal Child Benefits,
Costs and Characteristics, 1985**

<u>Program</u>	<u>Cost</u> <u>(\$billions)</u>	<u>Number of</u> <u>Families</u> <u>(millions)</u>	<u>Eligibility</u>	<u>Distribution</u> <u>of Benefits</u>
family allowances	\$1.810	3.6	universal	progressive
child tax credit	1.425	2.5	selective (excludes affluent)	progressive
child tax exemption	1.175	3.0	selective (excludes poor)	regressive
total child benefits	4.410			

The sum total of the three child benefit programs also makes little sense as social policy. The progressive impact of family allowances and the refundable child tax credit is offset by the regressive effect of the children's tax exemption.

Table 15 illustrates the illogical distribution of benefits that results when the three programs are added together. Like the preceding examples, Table 15 illustrates the pattern of benefits for a two-earner couple with two children. The relationship of benefits to earnings can best be described as a roller coaster.

Table 15

**Child Benefits, Two-Earner Couple with
Two Children, by Family Earnings, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowances	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$10,000 or less	\$750	\$734	\$ 0	\$1,484
15,000	560	734	356	1,650
20,000	550	734	378	1,662
25,000	539	734	399	1,672
30,000	539	734	407	1,680
33,000*	528	734	420	1,682
40,000	528	414	469	1,411
50,000	482	0	525	1,007
60,000	472	0	525	997
70,000	472	0	601	1,073
80,000 or more	417	0	630	1,047

* earnings plus child benefits approximate median income for family with two children (\$35,000).

In 1985, the poorest families (those with earnings below \$10,000) receive \$1,484 - \$750 in family allowances, \$734 from the child tax credit, and nothing from the children's tax exemption. Total benefits increase to \$1,650 for a family with \$15,000 in earnings because it benefits somewhat from the children's tax exemption and also receives the family allowance and maximum child tax credit. Total child benefits climb until earnings reach \$33,000, where payments from the three programs amount to \$1,682; earnings plus child benefits come to \$34,682, close to the estimated median income of \$35,000 for a family with two children. Benefits then descend steadily until they bottom out at \$997 for families earning \$60,000. Total child benefits then rise again to \$1,073 for a \$70,000 family and dip to \$1,047 for those with \$80,000 or more.

Although the erratic distribution of federal child benefits is hard to rationalize, it is not difficult to explain. The poorest families receive two child benefits - family allowances and the child tax credit - at the maximum rate; they do not profit from the children's tax exemption because their incomes are so low they are not taxed. The majority of families are eligible for all three family benefits. While the amount they get from each program is determined by their level of income - net family allowances and the child tax credit decrease as incomes increase, while the children's tax exemption works the opposite way - the three benefits do not vary with income in the same direction or at the same rate, which means that the relationship between total benefits and earnings does not result in a smooth, regular curve.

For example, a family earning \$15,000 (more than \$5,800 below the poverty line) receives \$560 in net family allowances, \$734 from the child tax credit and \$356 from the children's tax exemption, for a total benefit of \$1,650 in 1985. A family earning \$25,000 - \$10,000 more than the first family - ends up with a **higher** total benefit; it receives a lower net family allowance (\$539) and the same child tax credit (\$734), but it benefits more from the children's tax exemption (\$399 as opposed to \$356), producing a total child benefit of \$1,672 - \$22 more than the poor family.

In our example, families earning \$50,000 or more do not qualify for the child tax credit. Their major benefit is the children's tax exemption, which is substantially more lucrative than their net family allowance; the children's tax exemption makes up 60 percent of the total child benefit for families earning \$80,000 or more. Bizarrely, however, families above \$80,000 actually get more than those with \$60,000; the more affluent group's lower net family allowances are more than compensated for by its higher tax savings from the children's tax exemption.

The distribution of federal child benefits is more than peculiar: It is very inequitable. Benefits are not geared to financial need, to the detriment of low-income families with children.

An Ontario couple with two children and one earner paid \$5 an hour (\$1 more than the provincial minimum wage) receives a total child benefit of \$1,484 in 1985 - \$750 in family allowances and \$734 from the child tax credit, though it is too poor to benefit from the children's tax exemption - bringing its total income to \$11,234. While the family in question falls \$9,587 below the estimated poverty line for a family of four in Toronto, the family allowance and child tax credit provide a sorely-needed supplement that reduces the poverty gap by almost \$1,500. Yet a family with earnings at the level of the average industrial wage (about \$23,700 in 1985) ends up with a total child benefit of \$1,682 - \$198 more than the poor family.

Few would question the second family's need for financial assistance in raising its children; after all, its total income of \$25,382 is substantially below average family income (an estimated \$38,000 for a family with two children in 1985). But why should its child benefit be higher than that given to the poor family? More important still from the viewpoint of sensible social policy, why should a well-off family at \$80,000 - eight times the earnings of the low wage family - be allowed a \$1,047 benefit which is only \$437 less than the \$1,484 given the poor family? Federal family benefits are essential to the low-income family's well-being: The affluent family's subsidy of more than \$1,000 patently is not.

APPENDIX C

OTHER FEDERAL CHILD BENEFITS

Equivalent to Married Exemption

There is another tax-delivered benefit that is often ignored in the debate over social programs for families with children. Known as the 'equivalent to married exemption', this tax expenditure benefits single parents.

Taxfilers who are single, divorced, separated or widowed can deduct \$3,630 from their taxable income for a live-in relative whom they wholly support. A single parent can reduce her or his taxable income by \$3,630 for a dependent child, whereas a married parent can only claim the \$710 child tax exemption. For the second and each additional child, however, single parents deduct the same \$710 as couples, so the equivalent to married exemption applies only to the first child. (These figures are for the 1985 taxation year).

In effect, then, the equivalent to married exemption provides a larger-than-normal (\$3,630 as opposed to \$710) child exemption for single parents. While single parents as a group have below-average incomes and above-average rates of poverty, and so need all the government support they can get, the equivalent to married exemption does not deliver its benefit in a rational manner.

Table 16 gives the tax savings that result from the equivalent to married exemption for a single parent with one child.¹⁴ Like the child tax exemption, the equivalent to married exemption is a **regressive** program that pays the largest benefits to those who least need them and gives no help to the poorest single parents.

Table 16

**Equivalent to Married Exemption, Single Parent
With One Child, By Earnings, 1985**

<u>Earnings</u>	<u>Tax Savings</u>
\$ 0	\$ 0
8,000	516
10,000	516
15,000	962
20,000	1,021
25,000	1,074
30,000	1,236
40,000	1,343
50,000	1,612
80,000	1,827

Single parents, most of whom are women, have incomes that are substantially below average. Preliminary estimates for 1983 show that families headed by women averaged \$19,034 - about half the average income of male-headed families. More than half of female-led families had incomes below \$15,000 in 1983, and only 8 percent had incomes over \$40,000 (compared to 35 percent of families headed by men).¹⁵

As a result, very few single parents enjoy the large tax savings shown at the bottom of Table 16, so it is unlikely that a large portion of the equivalent to married exemption's benefits goes to affluent taxfilers. On the other hand, a sizable number of single parents get little or nothing from the equivalent to married exemption because their taxable incomes are low or nil. Yet these are the very parents who most need government financial assistance in raising their children.

Child Care Deduction

A single parent or the spouse with the lower income in a two-earner couple can deduct from taxable income up to \$2,000 per child to a family maximum of \$8,000 for child care expenses incurred in earning an income. The amount claimed cannot exceed two-thirds of the taxfiler's earned income for the taxation year.

Table 17 shows the value (in tax savings) of the child care deduction for a single parent with one child.¹⁴ Again, those with the highest earnings reap the greatest rewards, which means that the child care deduction is a **regressive** program.

Table 17**Child Care Deduction, Single Parent
With One Child, by Earnings, 1985**

<u>Earnings</u>	<u>Tax Savings</u>
\$ 0	\$ 0
8,000	0
10,000	48
15,000	522
20,000	562
25,000	592
30,000	681
40,000	740
50,000	888
80,000	1,006

APPENDIX DCHILD BENEFIT COSTS

Table 18 gives the cost of the three major child benefit programs for 1985.

Table 18Child Benefit Costs, 1985

<u>Program</u>	<u>Cost (\$ million)</u>
Family Allowance	
payments	\$ 2,450
federal tax revenue	460
provincial tax revenue	180
net cost	1,810
Child tax credit	1,425
Child tax exemption	
federal tax loss	845
provincial tax loss	330
total tax loss	1,175
Total net cost	<u>\$ 4,410</u>

Ottawa will pay out an estimated \$2.45 billion in family allowance cheques in 1985. Revenue Canada will recover about \$460 million in federal income taxes paid on family allowances, so the net (after-tax) cost of the program to the federal government is \$1.99 billion. The provincial governments

also tax family allowances to the tune of about \$180 million for the 1985 taxation year (the exception is Quebec, which does not tax family allowances). Therefore the total net cost of the family allowance (i.e., payouts less federal and provincial income taxes paid on them) is \$1.81 billion in 1985.

The child tax credit will cost the federal government \$1.425 billion for the 1985 taxation year. The child tax exemption will cost Ottawa \$845 million in foregone tax revenue and the provinces \$330 million, for a total cost of \$1.175 billion.

The after-tax cost of the three child benefits is \$4.41 billion in 1985. The federal government's share comes to \$4.26 billion or 97 percent of the total bill.

Table 19 offers a long-term perspective on the family allowances program. Expenditures went from \$309.5 million in 1960 to \$2,360 million in 1984, the number of families from 1.9 million to 3.6 million, and the number of children for whom allowances are paid from 4.3 million at mid-century to 6.6 million today. However the program costs considerably less today than in 1960 in relation to such leading economic indicators as the Gross National Product, total personal income and federal government spending.

Expenditures increased significantly in 1973 and 1974 because benefits were raised substantially and extended to 16 and 17 year-olds. Benefits also were indexed annually to the cost of living starting in 1974. However indexation was suspended temporarily for 1976; coupled with a decline in the number of children for whom family allowances were paid, the result was a decline in expenditures from 1975 to 1976. Costs also dipped substantially in 1979 when monthly benefits were reduced to help pay for the new child tax credit.

Table 19
Family Allowances, 1950-1984

	as percentage of					Children per family
	Expenditures (\$ millions)	GNP	Personal Income	Federal Spending	Families	
1950	\$ 309.5	1.7%	2.2%	13.5%	1,885,000	4,294,500
1955	382.5	1.3	1.8	8.2	2,233,100	5,282,700
1960	506.2	1.3	1.7	8.0	2,850,700	6,317,800
1965	551.7	1.0	1.3	6.7	2,766,800	6,843,700
1970	557.5	0.7	0.8	3.8	3,001,400	6,844,200
1971	556.6	0.6	0.8	3.3	3,037,621	6,815,465
1972	550.2	0.5	0.7	2.8	3,074,538	6,776,513
1973	645.3	0.5	0.7	3.0	3,117,528	6,723,738
1974	1,769.1	1.2	1.5	6.7	3,380,696	7,291,576
1975	1,960.6	1.2	1.4	5.7	3,460,689	7,327,661
1976	1,943.8	1.0	1.3	5.2	3,525,179	7,292,016
1977	2,086.1	1.0	1.2	4.9	3,571,233	7,211,716
1978	2,226.2	1.0	1.2	4.7	3,598,146	7,097,845
1979	1,697.6	0.6	0.8	3.3	3,616,149	6,978,878
1980	1,813.6	0.6	0.7	3.0	3,632,520	6,880,195
1981	1,958.6	0.6	0.7	2.8	3,639,554	6,786,455
1982	2,206.0	0.6	0.7	2.6	3,641,143	6,711,223
1983	2,305.5	0.6	0.7	2.5	3,638,553	6,651,624
1984	2,360.0	0.6	0.7	2.4	3,635,900	6,611,600

In 1950, family allowance payments represented 1.7 percent of the Gross National Product, 2.2 percent of personal income and a sizable 13.5 percent of federal spending. By 1984, these figures had declined to 0.6 percent, 0.7 percent and 2.4 percent, respectively. An important factor behind this decline is the decrease in family size and the number of children under 18. The number of children per family receiving family allowances declined steadily from 2.47 in 1965 to 1.82 in 1984. The number of children on whose behalf benefits are paid has decreased each year since 1975.

Table 20 compares expenditures from 1974 to 1982 for the three federal programs. The family allowance figures indicate payments and do not take into account federal and provincial income taxes paid on benefits. The child tax exemption figures are estimates by the National Council of Welfare and show federal tax losses only.¹⁶

Child tax exemption costs increased by 64 percent from 1974 to 1982 compared to only 25 percent for family allowances. The child tax credit was introduced for the 1978 taxation year and increased its expenditures by 73 percent from 1978 to 1982. By comparison, the children's tax exemption cost the federal government 30 percent more in 1982 than in 1978, while family allowance expenditures actually were less in 1982 than in 1978.

Table 20**Federal Child Benefit Expenditures,
1974-1982**

(\$ millions)

	Family Allowances	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
1974	\$ 1,769.1		\$ 619.2	\$ 2,388.3
1975	1,960.6		666.1	2,626.7
1976	1,943.8		470.6	2,684.4
1977	2,086.1		668.3	2,754.4
1978	2,226.2	874.4	784.3	3,884.9
1979	1,697.6	933.2	802.3	3,433.1
1980	1,813.6	1,013.2	833.2	3,660.0
1981	1,958.6	1,069.0	903.2	3,930.8
1982	2,206.0	1,513.5	1,016.5	4,763.7
Percentage Increase				
1974-1982	24.7%	-	64.2%	99.5%
1978-1982	-0.9	73.1	29.6	22.6

APPENDIX E

TAX EXPENDITURES

'Tax expenditures' is the term used for deductions and exemptions, credits, preferential tax rates, deferrals of tax and tax reductions which reduce the amount of taxes owed by individuals and corporations. With few exceptions these tax breaks benefit high-income taxpayers most, middle-income taxpayers less, and low-income Canadians least.

The following tables show who gets what from several of the better-known tax expenditures in the personal income tax system. Since the federal government does not release up-to-date and comprehensive information on tax expenditures, the figures in the following tables were produced by the National Council of Welfare using our own methodology and preliminary statistics for the 1982 taxation year.¹⁶

Each table divides taxfilers into six income groups (\$10,000 and under; \$10,000 to \$20,000; \$20,000 to \$30,000; \$30,000 to \$40,000; \$40,000 to \$50,000, and \$50,000 and above). The first column shows the average benefit (in the form of federal and provincial tax savings) for persons in each income group who claimed the exemption or deduction. The second column gives the income group's share of total tax savings from the tax expenditure, while the third column shows the income group's percentage of all taxfilers who claim the particular tax expenditure.

The 'inequality index' divides each income group's share of benefits by its share of claimants. If the result is less than 1.0, the income group gets less than its fair share of benefits, in the sense that its share of tax savings is smaller than its share of claimants. An inequality index of more than 1.0 indicates that taxfilers in a particular income group enjoy a larger

share of benefits than their proportion of taxfilers claiming the tax exemption or deduction.

The figures vary from table to table, but two patterns emerge clearly. In every case, the higher the taxfilers' income group, the higher their benefit from the tax expenditure. In every case, taxfilers in the lowest income group get a disproportionately small share of benefits, as evidenced by an inequality index of less than 1.0.

Table 21

**Distribution of Child Tax Exemption
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$172	5.7%	14.0%	0.41
10,000 - 20,000	368	22.2	25.6	0.87
20,000 - 30,000	434	29.9	29.3	1.02
30,000 - 40,000	514	21.7	18.0	1.21
40,000 - 50,000	638	10.5	7.0	1.50
50,000 and over	711	10.2	6.2	1.65
Total	426	100.0	100.0	

Table 22

**Distribution of Child Care Expenses Deduction
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 170	11.8%	22.1%	0.53
10,000 - 20,000	288	44.3	46.1	0.96
20,000 - 30,000	375	27.6	22.1	1.25
30,000 - 40,000	484	10.8	6.7	1.61
40,000 - 50,000	540	3.4	1.9	1.79
50,000 and over	572	2.1	1.1	1.91
Total	300	100.0	100.0	

Note

A single parent or the spouse with the lower income in a couple can deduct from taxable income up to \$2,000 per child to a family maximum of \$8,000 for child care expenses incurred to allow the taxfiler to work or take a training course.

Table 23**Distribution of Married or Equivalent Exemption,
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 422	8.7%	16.8%	0.52
10,000 - 20,000	736	26.4	29.2	0.90
20,000 - 30,000	876	29.1	27.0	1.08
30,000 - 40,000	995	19.2	15.7	1.22
40,000 - 50,000	1,174	9.0	6.3	1.43
50,000 and over	1,215	7.5	5.0	1.50
Total	814	100.0	100.0	

Note

For the 1985 tax year a taxfiler can exempt from taxation \$3,630 in respect of a spouse he or she supports and whose own income is less than \$510. A single, divorced, separated or widowed taxfiler can claim the same tax exemption in respect of a live-in dependent relative (including the first child).

Table 24**Distribution of Age Exemption
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 398	30.9%	42.4%	0.73
10,000 - 20,000	561	36.4	35.5	1.03
20,000 - 30,000	713	15.6	12.0	1.30
30,000 - 40,000	821	7.0	4.7	1.49
40,000 - 50,000	986	3.7	2.1	1.76
50,000 and over	1,048	6.4	3.3	1.94
Total	548	100.0	100.0	

Note

Taxfilers aged 65 or older can exempt from taxation \$2,590 for the 1985 taxation year.

Table 25**Distribution of Pension Income Deduction
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 193	16.6%	23.5%	0.71
10,000 - 20,000	263	40.3	42.1	0.96
20,000 - 30,000	306	21.0	18.8	1.12
30,000 - 40,000	355	10.4	8.1	1.28
40,000 - 50,000	424	5.4	3.6	1.50
50,000 and over	439	6.3	3.9	1.62
Total	275	100.0	100.0	

Note

A taxfiler can deduct from taxable income up to \$1,000 in income received from a private pension plan or registered retirement savings plan.

Table 26**Distribution of Deduction for Interest Income,
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 95	14.1%	27.4%	0.51
10,000 - 20,000	177	28.2	29.7	0.95
20,000 - 30,000	205	24.1	21.9	1.10
30,000 - 40,000	246	15.4	11.6	1.33
40,000 - 50,000	329	8.3	4.7	1.77
50,000 and over	393	9.9	4.7	2.11
Total	186	100.0	100.0	

Note

A taxfiler can deduct from taxable income up to \$1,000 in income earned on savings and investments, including dividends from Canadian corporations.

Table 27

**Distribution of Deduction for Unemployment
Insurance Premiums, Claimants
and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 13	6.0%	28.5%	0.21
10,000 - 20,000	55	29.0	31.9	0.91
20,000 - 30,000	89	33.4	22.8	1.46
30,000 - 40,000	106	18.6	10.6	1.75
40,000 - 50,000	128	7.7	3.7	2.08
50,000 and over	129	5.3	2.5	2.12
Total	61	100.0	100.0	

Note

Employees pay 2.35 percent of their insurable earnings up to a maximum of \$562.12 in 1985. They can deduct this amount from their taxable income.

Table 28

**Distribution of Deduction for Canada and Quebec
Pension Plan Contributions, Claimants
and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 15	5.9%	25.1%	0.24
10,000 - 20,000	58	30.1	33.2	0.91
20,000 - 30,000	87	31.7	23.3	1.36
30,000 - 40,000	101	17.3	11.0	1.57
40,000 - 50,000	122	7.6	4.0	1.90
50,000 and over	139	7.4	3.4	2.18
Total	64	100.0	100.0	

Note

Employees contribute 1.8 percent of their earnings between \$2,300 and \$23,400 to the Canada or Quebec Pension Plan; the self-employed pay 3.6 percent of this amount in 1985. Taxfilers can deduct the amount of their C/QPP contributions from their taxable income.

Table 29**Distribution of Deduction for Registered Pension Plan
Contributions, Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 56	0.5%	3.9%	0.13
10,000 - 20,000	170	11.1	26.8	0.41
20,000 - 30,000	346	30.9	36.5	0.85
30,000 - 40,000	563	28.4	20.6	1.38
40,000 - 50,000	885	16.4	7.6	2.16
50,000 and over	1,135	12.7	4.6	2.76
Total	409	100.0	100.0	

Note

A taxfiler can deduct from taxable income up to \$3,500 in respect of contributions to a private pension plan.

Table 30

**Distribution of Deduction for Registered Retirement
Savings Plan Contributions, Claimants and Benefits,
1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$173	1.0%	4.3%	0.23
10,000 - 20,000	393	11.5	22.1	0.52
20,000 - 30,000	614	24.9	30.7	0.81
30,000 - 40,000	811	22.8	21.2	1.08
40,000 - 50,000	1,060	15.1	10.7	1.41
50,000 and over	1,690	24.7	11.0	2.25
Total	755	100.0	100.0	

Note

An employee who belongs to a private plan but who has contributed less than \$3,500 can put some or all of the difference into an RRSP and claim this amount as an additional deduction. The part of the difference that can be sheltered from tax is limited by a person's earnings: RRSP contributions added to contributions to a private pension plan cannot exceed \$3,500 or 20 percent of earned income. Persons who do not belong to a private pension plan - including the self-employed - may contribute a full 20 percent of their earnings to an RRSP up to an annual limit of \$5,500 and claim this amount as a tax deduction.

Table 31

**Distribution of Deduction for Registered Home
Ownership Savings Plan Contributions,
Claimants and Benefits, 1982 Tax Year**

Income Group	Average Benefit	Share of Benefits	Share of Claimants	Inequality Index
Under \$10,000	\$ 182	5.5%	9.2%	0.60
10,000 - 20,000	267	30.1	34.1	0.88
20,000 - 30,000	316	36.9	35.3	1.05
30,000 - 40,000	363	17.3	14.4	1.20
40,000 - 50,000	437	6.0	4.2	1.43
50,000 and over	456	4.2	2.8	1.50
Total	303	100.0	100.0	

Note

A taxfiler can deduct from taxable income up to \$1,000 in contributions to an RHOSP.

APPENDIX F**A COMPARISON OF REFORM OPTIONS**

The Consultation Paper offers two illustrative options for the reform of child benefits. These are not government proposals, but only two examples among several possible designs which could change the existing system. We compare these options with the current child benefits system and with our own approach.

The following table summarizes the current programs and three options for reform. Options A and B are presented in the Consultation Paper, while Option C is the National Council of Welfare's proposal. We show total benefits per child for 1985 from each program. The 'turnover point' is the level of net family income above which the child tax credit is reduced by 5 cents for every dollar.

Table 32**Child Benefits Per Child, by Option, 1985**

	Family Allowance	Child Tax Credit	Turnover Point	Child Tax Exemption
Current System	\$375	\$367	\$26,330	\$710
Option A	375	595	20,500	0
Option B	240	610	25,000	240
Option C	375	595	27,000	0

Tables 33 through 35 show benefits from each program as well as total child benefits for the current system and the three options. Table 33 looks at two-earner couples with two children, Table 34 one-earner couples with two children, and Table 35 single parents with two children.

Two-Earner Couples (Table 33)

Table 33 is based on the results of Tables 33a through 33d.² Table 33a shows child benefits from the family allowance, child tax credit and child tax exemption, as well as their sum, for families with different earnings (note that we show **gross** earnings, not net family income as used by the child tax credit). Table 33b does the same thing for Option A, Table 33b for Option B and Table 33c for Option C.

Option A substantially improves child benefits for lower-income families; the poorest get \$456 more than from the current system. However losses begin at below-average income levels; a family earning \$29,000 would lose \$41 if Option A were in effect. This family's income from earnings and child benefits (\$30,631) is \$4,369 below the estimated median income for a family with two children in 1985.

Option B provides smaller increases to lower-income families than does Option A, but protects middle-income families from loss of child benefits. A family with combined spouses' earnings of \$33,000 would receive \$1,645 in child benefits under Option B, bringing its total income to \$34,645, or about the level of the estimated median income (\$35,000) for a family with two children. Such a family would get marginally less (\$37) than from the current system; significant losses only affect families above \$40,000.

Option C combines the advantages of the other options. It provides the same significant boost in child benefits for lower-income families as Option A, but also protects middle-income families, like Option B. Families with average incomes would get about what they do now; losses would begin at \$40,000 and would rise with increasing income. (Keep in mind that we assume the family claims the maximum child care expenses deduction of \$4,000; if it does not, then losses would begin below \$40,000 under Option C because many middle-income families would get a smaller child tax credit since their net family earnings would be \$4,000 higher, resulting in a larger reduction in their child tax credit).

Table 33**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings and Option, 1985**

Family Earnings	Current System	Option A		Option B		Option C	
		Amount	Change	Amount	Change	Amount	Change
\$ 0	\$1,484	\$1,940	\$ 456	\$1,700	\$ 216	\$1,940	\$ 456
10,000	1,484	1,883	399	1,700	216	1,883	399
15,000	1,650	1,751	101	1,700	50	1,751	101
20,000	1,662	1,740	78	1,700	38	1,740	78
25,000	1,672	1,729	57	1,700	28	1,729	57
30,000	1,680	1,575	-105	1,700	20	1,721	41
33,000*	1,682	1,438	-244	1,645	- 37	1,718	36
40,000	1,411	1,074	-337	1,324	- 87	1,399	- 12
50,000	1,007	579	-428	842	-165	904	-103
60,000	997	472	-525	480	-517	472	-525
80,000	1,047	417	-630	480	-567	417	-630

* Earnings plus child benefits approximate median income for family with two children (estimated \$35,000).

Table 33a

**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Current System, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 734	\$ 0	\$ 1,484
10,000	750	734	0	1,484
15,000	560	734	356	1,650
20,000	550	734	378	1,662
25,000	539	734	399	1,672
30,000	539	734	407	1,680
33,000	528	734	420	1,682
40,000	528	414	469	1,411
50,000	482	0	525	1,007
60,000	472	0	525	997
80,000	417	0	630	1,047

Table 33b**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option A, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 1,940
10,000	693	1,190	1,883
15,000	561	1,190	1,751
20,000	550	1,190	1,740
25,000	539	1,190	1,729
30,000	531	1,044	1,575
33,000	528	910	1,438
40,000	495	579	1,074
50,000	472	107	579
60,000	472	0	472
80,000	417	0	417

Table 33c

**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option B, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 480	\$ 1,220	\$ 0	\$ 1,700
10,000	480	1,220	0	1,700
15,000	360	1,220	120	1,700
20,000	352	1,220	128	1,700
25,000	345	1,220	135	1,700
30,000	345	1,220	135	1,700
33,000	338	1,165	142	1,645
40,000	327	834	163	1,324
50,000	302	362	178	842
60,000	302	0	178	480
80,000	267	0	213	480

Table 33d

**Child Benefits, Two-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option C, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 1,940
10,000	693	1,190	1,883
15,000	561	1,190	1,751
20,000	550	1,190	1,740
25,000	539	1,190	1,729
30,000	531	1,190	1,721
33,000	528	1,190	1,718
40,000	495	904	1,399
50,000	472	432	904
60,000	472	0	472
80,000	417	0	417

One-Earner Couples (Table 34)

The same assumptions apply as for Table 33, except that the family has only one earner who claims a married exemption (because his or her spouse does not have an income) but not a child care expenses deduction (because we assume the other spouse provides child care).

Option A puts the poorest families with two children \$456 ahead. However losses begin for families earning \$23,000; adding in child benefits available from Option A, their total income is only \$24,667 - \$10,333 below the estimated median income of \$35,000 for a family with two children and, in fact, only \$1,197 above the low-income line for a family of four living in a city the size of Montreal, Toronto or Vancouver.

Option B gives poor families less than Option A but is not as hard on middle-income families. Losses begin at \$27,000; earnings plus child benefits total \$28,685 - still a substantial amount (\$6,315) below the 1985 median income of \$35,000 for a family with two children. A family at the mid-point of the income range (\$33,000 in earnings plus \$1,394 in child benefits for a total of \$34,394, close to the \$35,000 mark) would lose \$115 a year under Option B.

Option C is clearly superior to the other two options. Low-income families enjoy a sizable increase in child benefits. A family with median income (\$33,000 in earnings plus \$1,456 in child benefits, for a total income of \$34,456) gets almost as much as under the current system (just \$53 less), and those in the lower-middle income range (\$20,000 - \$30,000) are fully protected. Only upper-income families (\$50,000 and over) experience substantial losses.

Table 34**Child Benefits, One-Earner Couple With
Two Children, by Earnings and Option, 1985**

Family Earnings	Current System	Option A		Option B		Option C	
		Amount	Change	Amount	Change	Amount	Change
\$ 0	\$1,484	\$1,940	\$ 456	\$1,700	\$ 216	\$1,940	\$ 456
10,000	1,492	1,932	440	1,700	208	1,932	440
15,000	1,670	1,740	70	1,700	30	1,740	70
20,000	1,673	1,729	56	1,700	27	1,729	56
25,000	1,682	1,572	-110	1,700	18	1,718	36
30,000	1,618	1,299	-319	1,539	- 79	1,624	6
33,000*	1,509	1,131	-378	1,394	-115	1,456	- 53
40,000	1,156	796	-360	1,059	- 97	1,121	- 35
50,000	1,047	417	-630	579	-468	586	-461
60,000	1,047	417	-630	480	-567	417	-630
80,000	1,088	373	-715	480	-608	373	-715

* Earnings plus child benefits approximate median income for family with two children (estimated \$35,000).

Table 34a

**Child Benefits, One-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Current System, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 734	\$ 0	\$ 1,484
10,000	750	734	8	1,492
15,000	558	734	378	1,670
20,000	539	734	400	1,673
25,000	528	734	420	1,682
30,000	495	639	484	1,618
33,000	495	494	520	1,509
40,000	472	159	525	1,156
50,000	417	0	630	1,047
60,000	417	0	630	1,047
80,000	373	0	715	1,088

Table 34b**Child Benefits, One-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option A, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 1,940
10,000	742	1,190	1,932
15,000	550	1,190	1,740
20,000	539	1,190	1,729
25,000	528	1,044	1,572
30,000	495	804	1,299
33,000	472	659	1,131
40,000	472	324	796
50,000	417	0	417
60,000	417	0	417
80,000	373	0	373

Table 34c

**Child Benefits, One-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option B, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemption	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 480	\$ 1,220	\$ 0	\$ 1,700
10,000	480	1,220	0	1,700
15,000	352	1,220	128	1,700
20,000	345	1,220	135	1,700
25,000	338	1,220	142	1,700
30,000	317	1,059	163	1,539
33,000	302	914	178	1,394
40,000	302	579	178	1,059
50,000	267	99	213	579
60,000	267	0	213	480
80,000	238	0	242	480

Table 34d**Child Benefits, One-Earner Couple With
Two Children, by Earnings, Option C, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 1,940
10,000	742	1,190	1,932
15,000	550	1,190	1,740
20,000	539	1,190	1,729
25,000	528	1,190	1,718
30,000	495	1,129	1,624
33,000	472	984	1,456
40,000	472	649	1,121
50,000	417	169	586
60,000	417	0	417
80,000	373	0	373

Single Parent Families (Table 35)

The general picture is the same for one-parent families as for couples with children. Options A and C offer a larger increase in child benefits for low-income families than does Option B. The earnings level at which families begin to lose benefits is lowest under Option A, higher under Option B and highest under Option C.

However losses begin at higher income levels for single parents than for couples, and well-off single parents experience significantly smaller losses than couples with the same income. Moreover none of the three options result in the same smoothly progressive distribution of child benefits as we saw for couples with children.

The reason for these differences is that one-parent families receive an additional child benefit - the equivalent to married exemption - that is not available to couples with children. As a result, most single parents receive more child benefits than couples, the amount increasing with increasing income. As Tables 35b and 35d clearly demonstrate, the equivalent to married exemption provides large benefits to upper-income one-parent families, less to those with middle incomes and nothing to the poorest.

Since Options A, B and C do not change the equivalent to married exemption, its regressive effect offsets the progressive impact of the options for reform. One possible solution to this problem would be to change the equivalent to married exemption to a refundable tax credit designed, like the child tax credit, to help low and modest-income families most.

Single parents have below-average incomes and most are women. The latest statistics, for 1982, show that single mothers had an average income of \$17,143 - less than half the \$35,157 for couples with children - and eight in ten were below \$25,000. In other words, a larger proportion of one-parent families than of couples is on the lower rungs of the income ladder which receive the largest gains from the three options for reform. As a group, then, single parents stand to gain even more than couples from the reform of child benefits.

Table 35

**Child Benefits, Single Parent With
Two Children, by Earnings and Option, 1985**

Family Earnings	Current System	Option A		Option B		Option C	
		Amount	Change	Amount	Change	Amount	Change
\$ 0	\$1,484	\$1,940	\$ 456	\$1,700	\$ 216	\$1,940	\$ 456
8,000	1,484	1,940	456	1,700	216	1,940	456
10,000	1,605	2,061	456	1,755	150	2,061	456
15,000	2,412	2,691	279	2,572	160	2,691	279
20,000	2,485	2,760	275	2,651	166	2,760	275
25,000	2,544	2,799	255	2,699	155	2,799	255
30,000	2,681	2,741	60	2,827	146	2,927	246
35,000	2,656	2,580	- 76	2,729	73	2,905	249
40,000	2,436	2,339	- 97	2,513	77	2,664	228
50,000	2,354	2,073	-281	2,284	- 70	2,398	44
60,000	2,344	2,029	-315	1,985	-359	2,029	-315
80,000	2,557	2,200	-357	2,185	-372	2,200	-357

Table 35a

**Child Benefits, Single Parent With
Two Children, by Earnings, Current System, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemptions*	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 734	\$ 0	\$ 1,484
8,000	750	734	0	1,484
10,000	750	734	121	1,605
15,000	572	734	1,106	2,412
20,000	550	734	1,201	2,485
25,000	540	734	1,270	2,544
30,000	528	734	1,419	2,681
35,000	495	599	1,562	2,656
40,000	472	359	1,605	2,436
50,000	427	0	1,927	2,354
60,000	417	0	1,927	2,344
80,000	373	0	2,184	2,557

* equivalent to married and child tax exemptions

Table 35b

**Child Benefits, Single Parent With
Two Children, by Earnings, Option A, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Equivalent to Married	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 0	\$ 1,940
8,000	750	1,190	0	1,940
10,000	750	1,190	121	2,061
15,000	568	1,190	933	2,691
20,000	550	1,190	1,020	2,760
25,000	539	1,190	1,070	2,799
30,000	528	1,004	1,209	2,741
35,000	495	764	1,321	2,580
40,000	472	524	1,343	2,339
50,000	417	44	1,612	2,073
60,000	417	0	1,612	2,029
80,000	373	0	1,827	2,200

Table 35c

**Child Benefits, Single Parent With
Two Children, by Earnings, Option B, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Child Tax Exemptions	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 480	\$ 1,220	\$ 0	\$ 1,700
8,000	480	1,220	0	1,700
10,000	480	1,220	55	1,755
15,000	366	1,220	986	2,572
20,000	352	1,220	1,079	2,651
25,000	345	1,220	1,134	2,699
30,000	338	1,220	1,269	2,827
35,000	317	1,019	1,393	2,729
40,000	302	779	1,432	2,513
50,000	267	299	1,718	2,284
60,000	267	0	1,718	1,985
80,000	238	0	1,947	2,185

Table 35d

**Child Benefits, Single Parent With
Two Children, by Earnings, Option C, 1985**

Family Earnings	Net Family Allowance	Child Tax Credit	Equivalent to Married	Total Child Benefits
\$ 0	\$ 750	\$ 1,190	\$ 0	\$ 1,940
8,000	750	1,190	0	1,940
10,000	750	1,190	121	2,061
15,000	568	1,190	933	2,691
20,000	550	1,190	1,020	2,760
25,000	539	1,190	1,070	2,799
30,000	528	1,190	1,209	2,927
35,000	495	1,089	1,321	2,905
40,000	472	849	1,343	2,664
50,000	417	369	1,612	2,398
60,000	417	0	1,612	2,029
80,000	373	0	1,827	2,200

FOOTNOTES

1. See in particular the following reports by the National Council of Welfare: The Hidden Welfare System (November 1976), Bearing the Burden/Sharing the Benefits (March 1978), The Refundable Child Tax Credit (December 1978), The Hidden Welfare System Revisited (March 1979), Family Allowances for All? (March 1983), Sixty-Five and Older (February 1984), A Pension Primer (April 1984) and Pension Reform (May 1984).
2. One spouse earns 60 percent, the other spouse 40 percent, of family earnings. Each spouse deducts Canada Pension Plan contributions, unemployment insurance premiums and the personal exemption from taxable income. The higher earner also claims the child tax exemption and pays taxes on the family allowance, while the lower earner deducts the maximum child care expenses allowed (\$4,000 for two children) from taxable income. Provincial taxes are at the Ontario rate (48 percent of basic federal tax).
3. Department of Finance Canada. Analysis of Federal Tax Expenditures for Individuals (Ottawa: November 1981), p.5.
4. National Council of Welfare. The Hidden Welfare System Revisited (Ottawa: March 1979).
5. Economic Council of Canada. Steering the Course: Twenty-First Annual Review (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1984), p. 28.
6. Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, 1983-1984 (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada), p. 1-24.
7. 'Average benefit' means the average federal and provincial tax savings that result from the deductions from taxable income of RRSP contributions. Calculations are by the National Council of Welfare using preliminary data for the 1982 taxation year supplied by Revenue Canada.
8. Minister of National Health and Welfare. Child and Elderly Benefits Consultation Paper (Ottawa: January 1985), p. 11.
9. The National Council of Welfare estimates the 1985 low-income line for a family of four living in a city of 500,000 or more to be \$20,821. See 1985 Poverty Lines (March 1985), Table 1.
10. The definition of net family income allows the following deductions: the \$500 employment expense deduction; contributions to the Canada or Quebec Pension Plan, registered pension plans, RRSPs and RHOSPs; unemployment insurance premiums; union or professional dues; tuition fees; child care expenses; allowable business investment losses and allowable capital losses from an Indexed Security Investment Plan.
11. Child and Elderly Benefits Consultation Paper, p. 12.

12. Such a measure could be included as part of the next federal-provincial fiscal arrangements agreement for 1987.
13. Statistics Canada. Income Distributions by Size in Canada, 1982 (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1984) p. 167.
14. The following assumptions are used: the single parent deducts from taxable income CPP contributions, unemployment insurance premiums, the personal exemption, equivalent to married exemption and \$2,000 in child care expenses. Provincial taxes are at the Ontario rate (48 percent of basic federal tax).
15. Statistics Canada. Income Distributions by Size in Canada: Preliminary Estimates, 1983 (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1984), p. 19.
16. Estimates for earlier years indicate that the National Council of Welfare's figures of tax expenditure costs are generally higher than those produced by the Department of Finance. We requested from the Minister of Finance's office up-to-date tax expenditure data, but received no reply.

Our preliminary estimates of federal tax losses for the 1982 taxation year for tax expenditures shown in Appendix E are as follows: child tax exemption, \$980 million; child care expenses deduction, \$89 million; married or equivalent exemption, \$1.5 billion; age exemption, \$532 million; pension income deduction, \$182 million; interest income deduction, \$1 billion; unemployment insurance premiums deduction, \$418 million (employee's share only); deduction for contributions to the Canada or Quebec Pension Plan, \$460 million; deduction for contributions to registered pension plans, \$936 million; deduction for RRSP contributions, \$1.06 billion; deduction for RHOSP contributions, \$110 million.

**MEMBERS OF THE
NATIONAL COUNCIL OF WELFARE**

Ms. Yvonne Raymond (Chairperson)
Montreal

Mr. Jean Brousseau
Duberger, Quebec

Ms. Maria Minna
Toronto, Ontario

Mr. Richard Davidson
North Burnaby, British Columbia

Mr. Robert Mondor
Montreal, Quebec

Ms. Camille Girard-McClure
Dolbeau, Quebec

Mr. Mario Morin
Montmagny, Quebec

Ms. Mary-Gail Helmcken
Richmond, British Columbia

Ms. Evelyn Murialdo
Toronto, Ontario

Ms. Judy Jackson
Concord, Ontario

Ms. Gail Newall
Ajax, Ontario

Ms. Colleen Kawalilak
Calgary, Alberta

Ms. Elizabeth Paulson
Wynyard, Saskatchewan

Ms. Joyce Kert
Weston, Ontario

Mr. Gerry Rosenquist
Morrisburg, Ontario

Mr. Pierre Levasseur
Drummondville, Quebec

Ms. Penelope Rowe
St. John's, Newfoundland

Ms. Joyce McLellan
Newport, Prince Edward Island

Mr. Tim Sale
Winnipeg, Manitoba

Mr. T. D. Tramble
Monastery, Nova Scotia

National Council of Welfare
Brooke Claxton Building
Ottawa K1A 0K9

Author: Ken Battle
Translation: Louise Ducharme
Production: Francine LeBlanc

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE

The National Council of Welfare was established by the Government Organization Act, 1969 as a citizens' advisory body to the Minister of National Health and Welfare. Its mandate is to advise the Minister on matters pertaining to welfare.

The Council consists of 21 members, drawn from across Canada and appointed by the Governor-in-Council. All are private citizens and serve in their personal capacities rather than as representatives of organizations or agencies. The membership of the Council has included past and present welfare recipients, public housing tenants and other low-income citizens, as well as lawyers, professors, social workers and others involved in voluntary service associations, private welfare agencies, and social work education.

Reports by the National Council of Welfare deal with a wide range of issues on poverty and social policy in Canada, including: income security programs, medicare, poverty lines and poverty statistics, pension reform, the aged, taxation, the working poor, children in poverty, community economic development, women and poverty, employment policy, single-parent families, social services, nutrition, community organizing, child welfare, poor people's groups, legal aid/legal services, low-income consumers, and poverty coverage in the press.

On peut se procurer des exemplaires en
français de toutes les publications du
Conseil national du bien-être social,
en s'adressant au Conseil national du
bien-être social, Immeuble Brooke Claxton
OTTAWA K1A 0K9

APPENDIX "SAST-1-C"

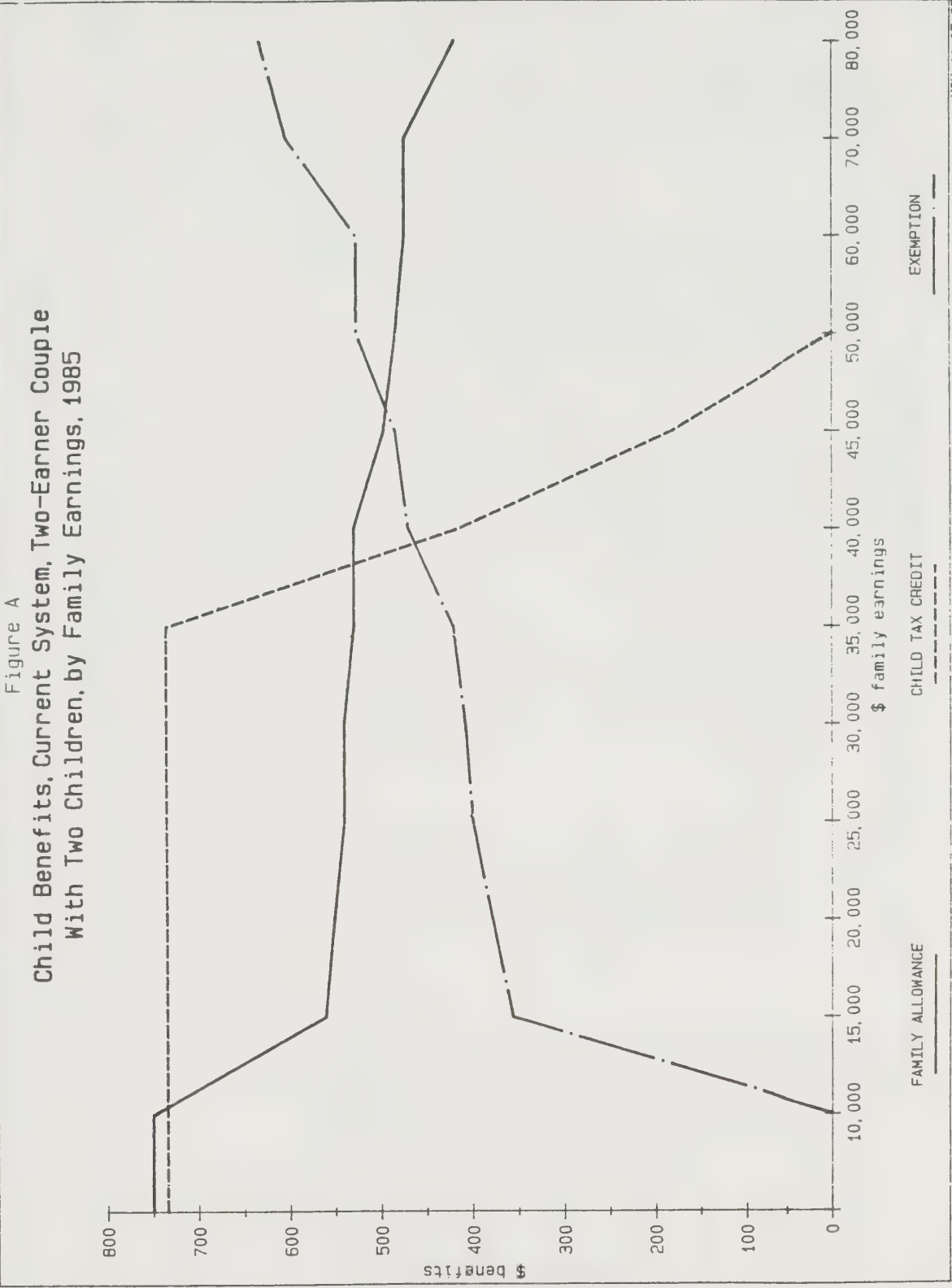
Government
of CanadaGouvernement
du CanadaNational Council
of WelfareConseil national
du Bien-être socialFEDERAL CHILD BENEFITS

May 1985

Brooke Claxton Bldg.
Ottawa,
K1A 0K9
(613) 990-8168Imm. Brooke Claxton
Ottawa,
K1A 0K9
(613) 990-8168

Canada

Figure A
Child Benefits, Current System, Two-Earner Couple
With Two Children, by Family Earnings, 1985



NCW 11-05-85

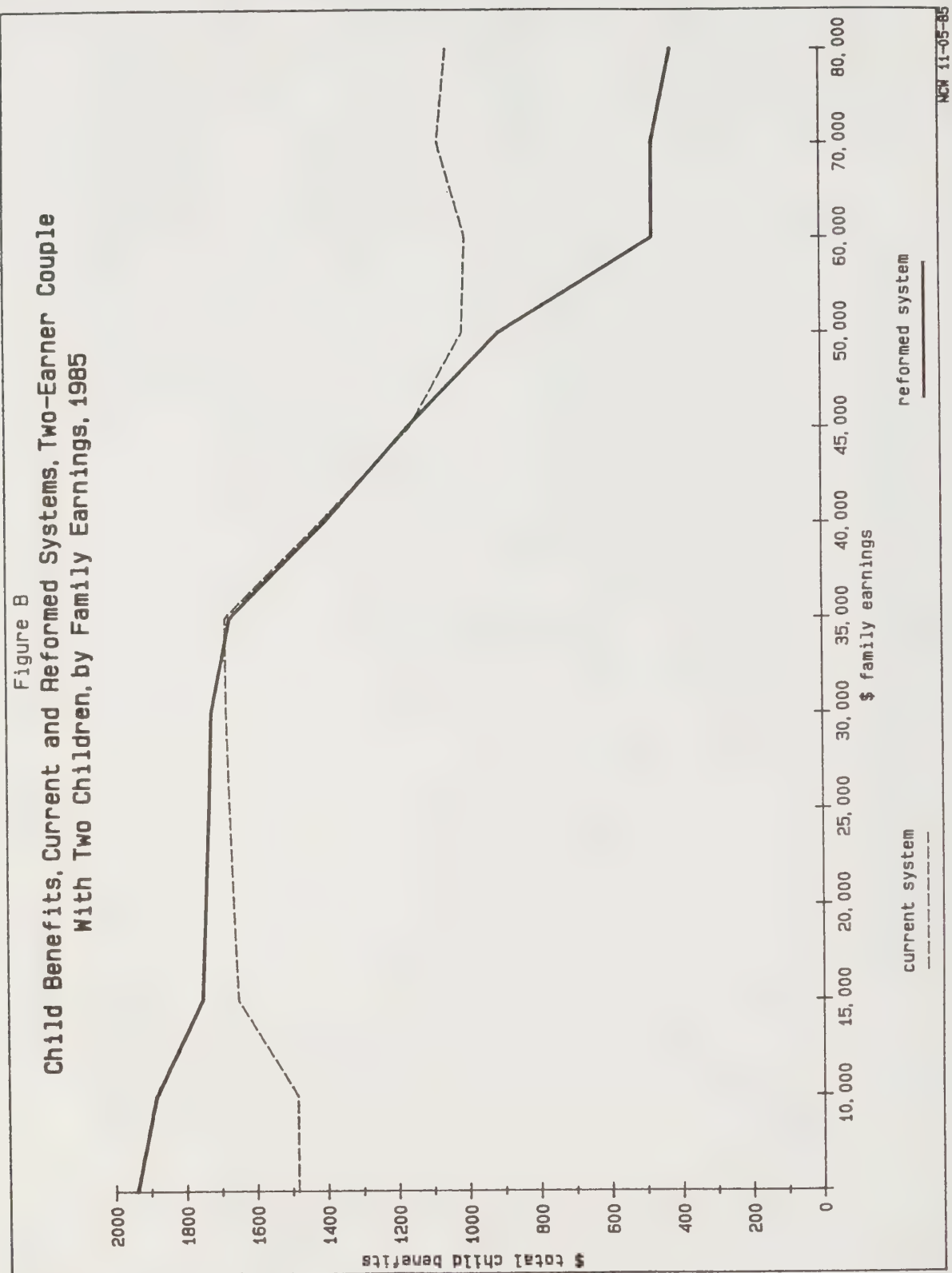
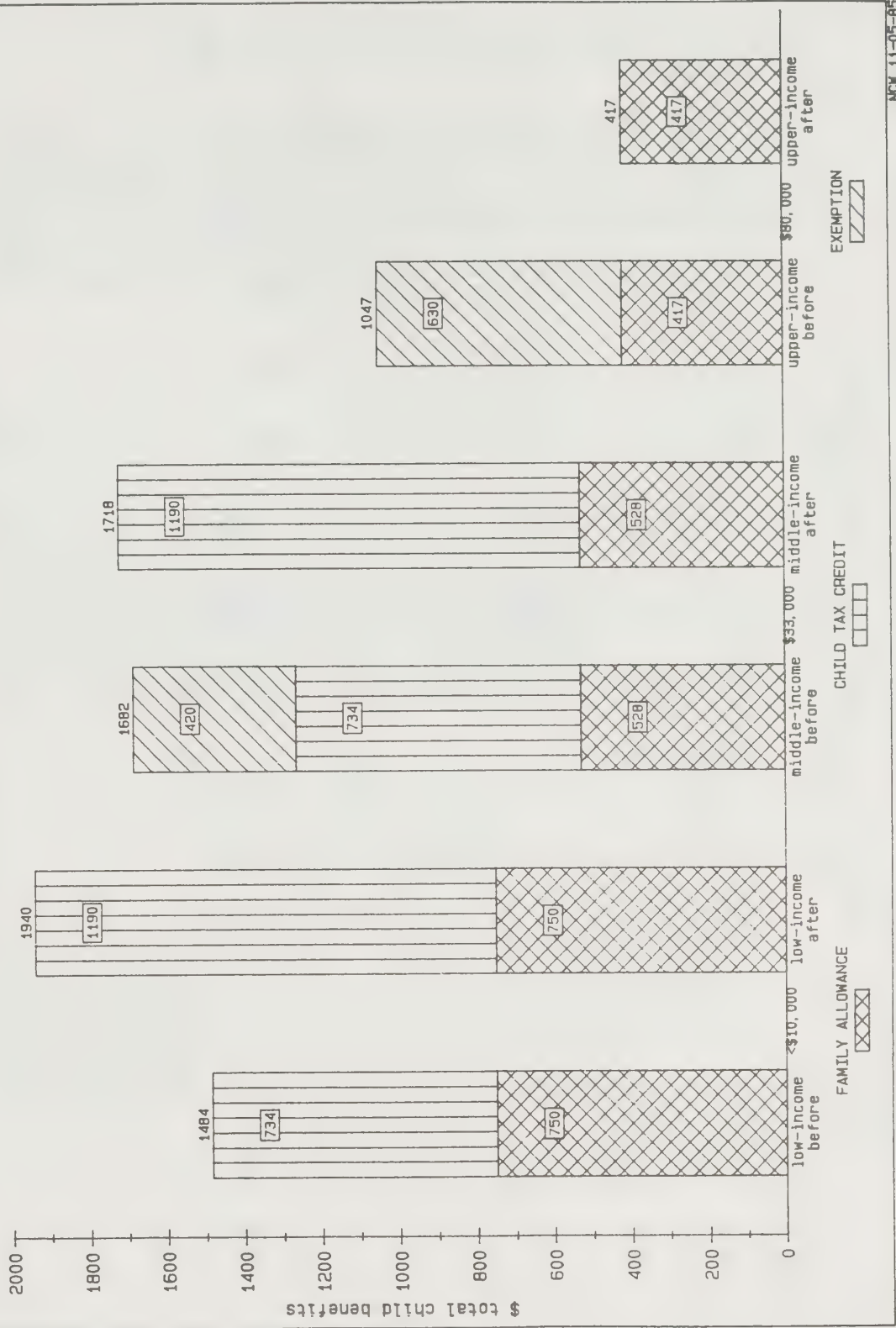
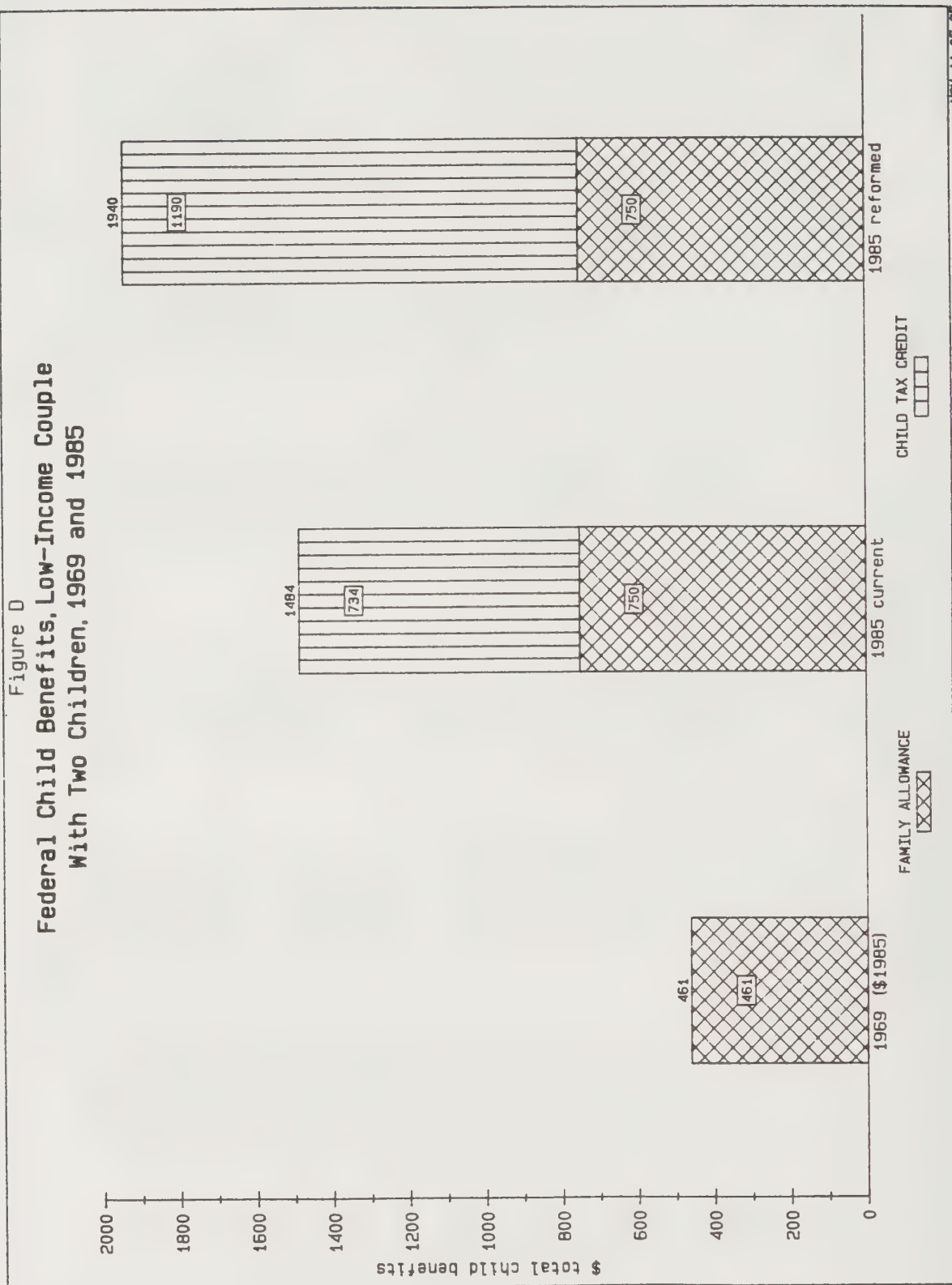


Figure C
Child Benefits, Two-Earner Couple With Two Children,
By Income Group, 1985



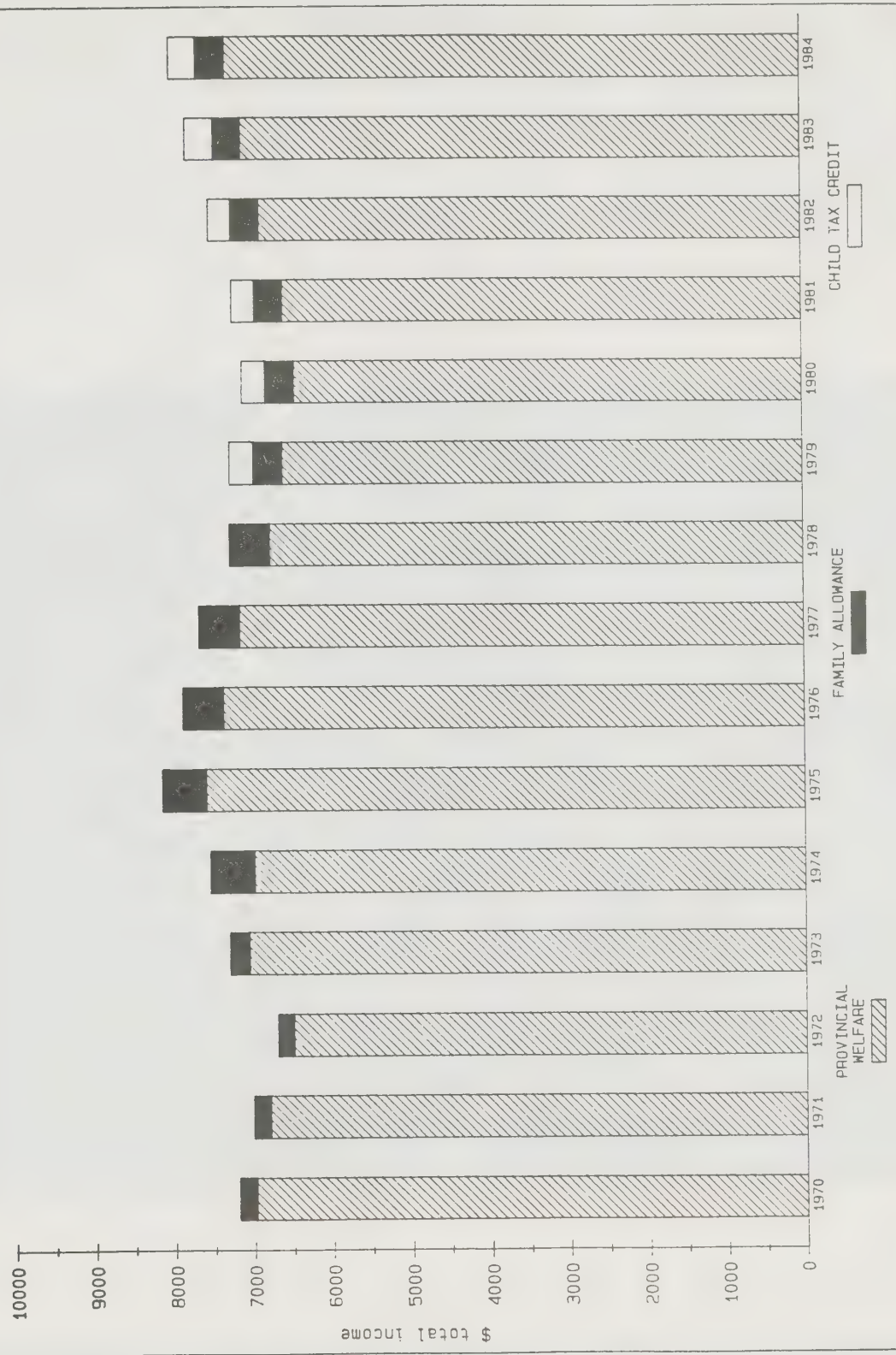
NCW 11-05-85

Figure D
Federal Child Benefits, Low-Income Couple
With Two Children, 1969 and 1985



NCW 11-05-85

Figure E
Trends in Real Income, Single Mother and One Child on
Ontario Social Assistance, 1970-1984



NW 11-05-85

ANNEXE «ASST-1-B»

la réforme des prestations pour enfants

une réponse du
conseil national du bien-être social
au Document d'étude sur les prestations
aux enfants et aux personnes âgées

mars 1985

Canada

LA RÉFORME DES PRESTATIONS POUR ENFANTS

Une réponse au Document d'étude sur les
prestations aux enfants et aux personnes âgées

mars 1985

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport au:

Conseil national du bien-être social
Immeuble Brooke Claxton
Ottawa K1A 0K9
(613) 990-8168

Also available in English under the title
Opportunity for Reform

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985
N° de cat. H68-15/1985 F
ISBN 0-662-93167-X



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Conseil national
du Bien-être social

National Council
of Welfare

TABLE DES MATIÈRESPage

INTRODUCTION

LE SYSTÈME DE PRESTATIONS POUR ENFANTS

Bref historique des prestations pour enfants
À qui faut-il accorder des prestations?
Qui reçoit des prestations?
L'aspect fiscal des dépenses

LA RÉFORME DES PRESTATIONS

L'universalité et le déficit
Prestations aux personnes âgées
La réforme fiscale

OPTIONS DE RÉFORME

Trois options de réforme
Évaluation des options
Autres modifications du crédit d'impôt pour enfant
Le rôle des provinces dans la réforme
Autres prestations pour enfants

AU DELÀ DE LA RÉFORME DES PRESTATIONS POUR ENFANTS

ANNEXES

- A. Définitions
- B. Guide des prestations
- C. Autres prestations fédérales pour enfants
- D. Coûts des prestations pour enfants
- E. Dépenses fiscales
- F. Comparaison des options de réforme

RENOIS

INTRODUCTION

Les occasions de réforme sociale d'envergure ne se présentent pas souvent. Le monde puissant des affaires veut habituellement réduire les programmes sociaux, et non les utiliser pour répartir les revenus en faveur des pauvres. Les partis d'opposition ont l'habitude d'accuser les gouvernements de ne pas pousser suffisamment loin leurs tentatives de réforme. La population, notamment les Canadiens à revenu moyen et supérieur qui craignent de perdre des bénéfices ou de payer plus d'impôts, se méfie souvent du changement.

En janvier 1985, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a publié un document d'étude qui suggère une façon d'améliorer sensiblement, pour la première fois depuis sept ans, les prestations fédérales pour les enfants. Le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées propose de mettre un terme à l'exemption fiscale pour enfants à charge, ou de la réduire considérablement, et d'utiliser les épargnes ainsi réalisées pour hausser le crédit d'impôt pour enfants.

Nos lecteurs habituels ne s'étonneront guère de l'appui accordé par le Conseil national du bien-être social à une telle approche. Le Conseil souligne depuis des années le lien qui existe entre la politique sociale et le régime d'impôt.¹ Nous proposons dès 1976 le remplacement de l'exemption fiscale pour enfants à charge par un crédit d'impôt remboursable. En 1978, le gouvernement fédéral instituait le crédit d'impôt pour enfants - un événement marquant dans l'histoire de la politique sociale au Canada. En ce moment précis, le gouvernement fédéral offre l'occasion d'une réforme en profondeur des prestations pour enfants qui pourrait avoir des répercussions d'une portée incalculable sur la façon dont le gouvernement répartit les revenus entre les citoyens.

LE SYSTÈME DE PRESTATIONS POUR ENFANTS

Pourquoi le gouvernement fédéral subventionne-t-il les familles avec enfants? C'est en répondant à cette question fondamentale qu'on découvre les lacunes du programme de prestations pour enfants et les avantages du Document d'étude publié par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

Bref historique des prestations pour enfants

Le système canadien de prestations pour enfants remonte à une époque aussi lointaine que celle du régime d'impôt sur le revenu - en effet, c'est là que se trouvent ses racines. En 1918, le gouvernement fédéral a institué **l'exemption fiscale pour enfants à charge**, qui permettait aux parents de soustraire de leur revenu imposable un montant précis (200 \$ par enfant lors de l'entrée en vigueur du programme) pour chaque enfant de moins de 16 ans. Ce premier programme de prestations pour enfants voulait reconnaître le poids financier supplémentaire que supportent les contribuables qui ont des enfants.

C'est à la fin de la Seconde guerre mondiale qu'on a mis en place le mieux connu des programmes de prestations pour enfants, c.-à-d. le **régime d'allocations familiales**. Les concepteurs des allocations familiales voulaient que le programme soit une façon concrète pour les Canadiens de reconnaître la contribution qu'apportent à la société les parents qui élèvent les citoyens de demain et les membres éventuels de la population active. De la même façon que l'exemption fiscale pour enfants à charge tenait compte depuis plusieurs décennies du coût et de la valeur de l'éducation des enfants en allégeant le fardeau fiscal des contribuables qui élèvent des enfants, les allocations familiales reconnaîtraient elles aussi le rôle important que jouent les parents dans notre société. Le Canada n'a pas joué un rôle de chef de file à cet égard: au moins 30 pays accordaient déjà une forme quelconque de prestations pour enfants lorsque notre régime d'allocations familiales est entré en vigueur en 1944.

Les allocations familiales ont une importance particulière pour les femmes; c'est pourquoi les groupes de femmes les ont toujours défendues avec fermeté. Les allocations familiales sont, pour la société, un moyen de reconnaître le travail des femmes qui élèvent des enfants.

Les allocations familiales mensuelles sont versées directement à la mère au nom de ses enfants. Il arrive, même au sein de familles à l'aise, que des femmes n'aient aucun revenu personnel et que le mari refuse de répondre adéquatement aux besoins de l'épouse et des enfants. Tant et aussi longtemps que les lois sur les biens matrimoniaux priveront les épouses d'une part juste et équitable des ressources financières de la famille, les allocations familiales demeureront la seule source de revenu qui revient aux mères de plein droit, qui leur appartient personnellement et dont elles peuvent disposer à leur guise.

On a tendance à oublier aujourd'hui que les allocations familiales ont aussi pour but d'apporter un supplément de revenu aux familles pauvres. L'inconvénient de l'exemption fiscale pour enfants à charge, c'est qu'elle n'accorde aucune aide aux milliers de familles dont les revenus sont si faibles qu'elles n'ont pas à payer d'impôts sur le revenu.

En mettant au point la politique canadienne au cours des années 1940, les décideurs ont tenu compte des résultats d'enquêtes sociales menées en Grande-Bretagne, ayant révélé que le risque de pauvreté était grand chez les familles nombreuses; les travailleurs à faible ou à modeste revenu ne pouvaient tout simplement pas subvenir adéquatement à leurs besoins et à ceux d'un conjoint non salarié et de plusieurs enfants. Les allocations familiales aideraient à compenser l'absence, sur le marché du travail, de mesures tenant compte des responsabilités financières additionnelles des travailleurs avec enfants à charge. En aidant les parents à faible revenu à mieux répondre aux besoins de leur famille, les allocations familiales accorderaient une certaine égalité de chances à leurs enfants.

Les allocations familiales jouent aussi un rôle économique dont il n'a pas souvent été question au cours du débat actuel sur les programmes sociaux. Les allocations familiales ont été créées en partie pour stimuler la consommation et donc pour empêcher une baisse de l'économie après la guerre, au moment de reprendre la production du temps de paix. Peu importe la façon dont les familles dépensent les allocations familiales - il semblerait que les familles à faible et à moyen revenu consacrent leurs allocations à des articles essentiels, alors que les mères à l'aise considèrent souvent les leurs comme faisant partie de leur "petite monnaie" personnelle - le programme alimente l'économie, ce qui permet l'achat de biens et de services, puis aide à créer et à soutenir des emplois.

Le dernier-né des programmes de prestations pour enfants, le **crédit d'impôt pour enfants** remboursable, a été mis en place en 1978. Comme l'exemption fiscale pour enfants à charge, le crédit d'impôt pour enfants est accordé par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu. Mais comme on le verra plus loin, l'exemption fiscale pour enfants à charge aide surtout les familles à revenu élevé, alors que le crédit d'impôt pour enfants a été conçu de manière à favoriser les familles à faible et à modeste revenu et à exclure les familles à l'aise.

À qui faut-il accorder des prestations?

Notre bref aperçu de la mise en place du système de prestations pour enfants révèle ses trois principaux objectifs:

1. reconnaître l'apport des parents qui élèvent la prochaine génération
2. aider les parents à faible revenu à répondre aux besoins de leurs enfants
3. stimuler l'économie

Quel type de système de prestations pour enfants permettrait d'atteindre ces objectifs? Le système devrait avoir une portée universelle et un impact progressif.

Les prestations pour enfants doivent être universelles. Peu importe leur situation économique, les familles devraient toutes recevoir une somme quelconque en reconnaissance de leur contribution à la société.

Mais les deuxième et troisième objectifs suggèrent un système progressif de prestations pour enfants tenant compte du besoin financier des familles. Il est logique, sur le plan social comme sur le plan fiscal, d'accorder des prestations plus élevées aux familles à faible et à modeste revenu. Ce sont elles qui ont le plus grand besoin de l'aide financière du gouvernement pour élever leurs enfants et qui consacreront vraisemblablement leurs prestations à l'achat de biens et de services, ce qui aidera à stimuler l'économie.

Qui reçoit des prestations?

Le coût total des allocations familiales, du crédit d'impôt pour enfants et de l'exemption fiscale pour enfants à charge s'élève maintenant à plus de 4 milliards de dollars. Ce système coûteux fonctionne-t-il bien?

Pour éviter des explications inutilement longues, nous présentons dans les annexes du rapport des renseignements détaillés sur les coûts et les caractéristiques des programmes de prestations pour enfants. L'Annexe A présente un glossaire des expressions clé. L'Annexe B se veut un guide des allocations familiales, du crédit d'impôt pour enfants et de l'exemption fiscale pour enfants à charge (versements, coûts, admissibilité, procédure de demande et bénéficiaires), et l'Annexe D analyse les tendances relevées au fil des ans dans les dépenses pour les familles avec enfants. Dans l'Annexe C, on explique deux autres prestations pour enfants - l'exemption d'équivalent de marié(e) dont peuvent se prévaloir les parents seuls, et la déduction des frais de garde accordée aux parents qui travaillent et qui doivent faire garder leurs enfants.

Le Tableau 1 donne un aperçu des principales caractéristiques du système de prestations pour enfants.

Tableau 1

Prestations fédérales pour enfants,
coûts et caractéristiques, 1985

<u>Programme</u>	<u>Coût</u> (en milliards de dollars)	<u>Nombre de</u> <u>familles</u> (en millions)	<u>Admissibilité</u>	<u>Répartition</u> <u>des prestations</u>
allocations familiales	1,810 \$	3,6	universel	progressif
crédit d'impôt pour enfants	1,425	2,5	sélectif (exclut les personnes à l'aise)	progressif
exemption fiscale pour enfants à charge	1,175	3,0	sélectif (exclut les pauvres)	régressif
ensemble des prestations pour enfants	4,410			

En 1985, grâce aux **allocations familiales**, 3,6 millions de familles recevront 2,45 milliards de dollars au nom de 6,6 millions d'enfants. Mais le gouvernement fédéral en recouvrera 460 millions de dollars parce que les allocations familiales sont imposables, de sorte que le coût net (c.-à-d. après l'impôt) sera de 1,99 milliard de dollars. Les provinces recouvreront à leur

tour 180 millions de dollars en impôts perçus grâce aux allocations familiales. Le programme coûtera donc, au total, la somme nette de 1,81 milliard de dollars.

Les allocations familiales sont versées à toutes les familles avec enfants à charge de moins de 18 ans, peu importe le revenu (c.-à-d. que les prestations sont **universelles**). Mais le régime accorde les prestations les plus élevées aux familles à faible revenu et les moins élevées aux familles à l'aise (parce que les allocations sont imposables), ce qui veut dire que les prestations sont réparties d'une manière **progressive**.

Les deux autres prestations pour enfants sont accordées par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu, mais elles ont des effets contraires. Le **crédit d'impôt pour enfants**, qui coûtera 1,425 milliard de dollars au gouvernement fédéral pendant l'année d'imposition 1985, s'applique d'une manière **sélective** (il aide les familles à faible et à moyen revenu et exclut les familles à l'aise) et répartit ses prestations d'une façon **progressive**. L'**exemption fiscale pour enfants à charge** qui coûte 1,175 milliard de dollars exclut les familles les plus pauvres (elle est **sélective**) et accorde les prestations les plus élevées aux familles à revenu élevé (elle est **régressive**).

Le Tableau 2 indique les montants accordés à un couple avec deux enfants, en 1985, grâce au système de prestations pour enfants. Nous supposons que les deux conjoints sont salariés et que la famille réclame la déduction des frais de garde des deux enfants (l'Annexe C explique le fonctionnement de cette prestation pour enfants).² Il importe de signaler que, bien que les montants varient, la répartition globale des prestations pour enfants selon le revenu familial est la même chez les couples à un seul salarié, chez les familles monoparentales et chez les familles qui ont plus ou moins d'enfants que dans l'exemple du Tableau 2. (Le Tableau 34 de l'Annexe F examine la situation des couples à un salarié et le Tableau 35, celles des parents seuls.)

Tableau 2**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu familial, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
10 000 \$ ou moins	750 \$	734 \$	0 \$	1 484 \$
15 000	560	734	356	1 650
20 000	550	734	378	1 662
25 000	539	734	399	1 672
30 000	539	734	407	1 680
33 000*	528	734	420	1 682
40 000	528	414	469	1 411
50 000	482	0	525	1 007
60 000	472	0	525	997
70 000	472	0	601	1 073
80 000 ou plus	417	0	630	1 047

* les revenus et les prestations pour enfants sont à peu près l'équivalent du revenu médian des familles avec deux enfants (35 000 \$)

L'effet global des trois programmes de prestations pour enfants est illogique du point de vue fiscal comme du point de vue social. L'effet de l'exemption fiscale pour enfants à charge, qui aide le plus les familles à l'aise, annule l'impact progressif des allocations familiales et du crédit d'impôt remboursable pour enfants.

Les bénéfices que reçoit une famille du système de prestations pour enfants n'ont aucun rapport logique ou équitable avec son besoin financier. Une famille se situant au milieu de l'échelle des revenus reçoit des prestations pour enfants plus importantes que celles qui sont accordées à une famille pauvre. Une famille pauvre obtient à peine plus qu'une famille riche.

Une famille qui gagne 10 000 \$ reçoit 1 484 \$ grâce aux allocations familiales et au crédit d'impôt pour enfants et n'obtient rien de l'exemption fiscale pour enfants à charge; les prestations fédérales pour enfants portent son revenu total à 11 484 \$, soit à 9 337 \$ sous le seuil de la pauvreté pour une famille de quatre habitant une grande ville. Une famille gagnant un revenu moyen de 33 000 \$ (trois fois plus que la famille à faible revenu) reçoit 198 \$ de plus en prestations pour enfants, portant son revenu total à 34 682 \$, soit près du revenu médian estimatif de 35 000 \$ pour les familles ayant deux enfants.

Dans notre exemple, les familles qui gagnent 50 000 \$ et plus ne sont pas admissibles au crédit d'impôt pour enfants. Comme l'indique le Tableau 2, leurs prestations pour enfants leur viennent davantage de l'exemption fiscale régressive pour enfants à charge que des allocations familiales progressives. La famille à l'aise qui gagne 80 000 \$ ou plus obtient 630 \$ de l'exemption fiscale - 60 pour cent de l'ensemble de ses prestations pour enfants.

Pourquoi la famille qui gagne 80 000 \$ recevrait-elle une subvention de 1 047 \$? Les familles les plus pauvres du Tableau 2 gagnent un huitième du revenu des familles à l'aise; pourtant, elles ne reçoivent que 437 \$ de plus par année en prestations pour enfants que les familles se trouvant au haut de l'échelle des revenus. Les familles dont le revenu dépasse 50 000 \$ recevront en 1985 des prestations pour enfants d'environ 700 millions de dollars après l'impôt (16 pour cent de l'ensemble des prestations nettes), dont plus de la moitié provient de l'exemption fiscale pour enfants à charge.

Le système canadien de prestations pour enfants est incohérent non pas parce qu'il accorde des bénéfices aux familles à revenu élevé, mais plutôt parce qu'il leur fournit des prestations trop élevées. Le problème en est un d'équité plutôt que d'universalité, et c'est l'exemption fiscale pour enfants à charge et non l'allocation familiale qui en est la cause.

L'aspect fiscal des dépenses

Outre l'exemption fiscale pour enfants à charge, il existe plusieurs bénéfices gouvernementaux qui sont accordés par l'entremise des régimes d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. Il s'agit d'un type de dépenses publiques coûteux et, dans une large mesure, caché, qui accorde les plus gros avantages aux contribuables à revenu élevé et n'offre presque rien aux Canadiens pauvres.

Les régimes d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés renferment une grande variété d'exemptions, de déductions, de crédits, d'exclusions et de taux d'imposition préférentiels qui réduisent les impôts que doivent payer particuliers et sociétés. Ces "dépenses fiscales", comme on les appelle, entraînent d'énormes pertes de revenu pour les gouvernements fédéral et provinciaux.

Il n'existe pas beaucoup de données statistiques à cet effet, mais une étude du ministère des Finances a révélé que les dépenses fiscales destinées aux particuliers ont occasionné des pertes d'impôt de 13,8 milliards de dollars pour le gouvernement fédéral au cours de l'année d'imposition 1979³ - 1,5 milliard de dollars de plus que le déficit fédéral à l'époque. Si on ajoute les 6 milliards de dollars de pertes en impôts provinciaux dues aux allègements fiscaux, le coût total s'élève à environ 20 milliards de dollars en 1979. L'étude ne donne pas de montant estimatif pour les dépenses fiscales destinées aux sociétés, mais il est certain qu'elles ajouteraient des milliards de dollars au budget des dépenses fiscales.

Le Conseil national du bien-être social publiait en 1979 un rapport indiquant que les dépenses fiscales augmentaient plus rapidement que les dépenses directes.⁴ Nous avons trouvé, par exemple, que les dépenses gouvernementales relatives à l'exemption fiscale pour enfants à charge avaient augmenté de 20 pour cent de 1974 à 1976 - plus du double de la hausse des allocations familiales. La hausse des dépenses relatives à l'exemption en

raison de l'âge et aux déductions du revenu de pension est plus de deux fois plus grande que l'augmentation des dépenses relatives aux programmes de sécurité de la vieillesse.

On a toutes les raisons de croire que les dépenses fiscales ont augmenté sensiblement depuis l'année d'imposition 1979 et qu'elles sont responsables dans une large mesure du déficit croissant. Le Groupe de réforme des politiques sociales, un groupe de travail réunissant les principaux organismes canadiens intéressés à la politique sociale et des groupes de femmes, croit que les dépenses fiscales entraînent présentement des pertes de revenu pour le gouvernement fédéral excédant 30 milliards de dollars par année. Récemment, le Conseil économique du Canada affirmait que la hausse des dépenses fiscales était en partie responsable de la baisse considérable des recettes gouvernementales provenant des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés depuis le milieu des années 1970.⁵

Une dépense fiscale comme la déduction des contributions à des Régimes enregistrés d'épargne-logement (REEL) est un programme gouvernemental au même titre qu'un paiement de transfert direct de la Sécurité de la vieillesse ou des allocations familiales. Qu'elle soit versée au bénéficiaire sous forme de chèque ou sous forme d'impôts réduits, une prestation est toujours une prestation. Le dollar que le gouvernement ne perçoit pas par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu a la même valeur que le dollar accordé par l'entremise d'un programme de dépenses directes.

Mais les dépenses fiscales diffèrent des dépenses directes à d'autres importants égards. Les dépenses fiscales ne sont pas soumises à un examen minutieux de la part du Parlement et de la population, comme c'est le cas des programmes de dépenses directes. Il est difficile d'évaluer les dépenses fiscales, en partie parce qu'on ne dispose pas de renseignements à jour sur leurs coûts, leurs effets et leurs bénéficiaires. On a publié seulement deux fois - pour les années d'imposition 1979 et 1980 - des données estimatives

partielles sur le coût des dépenses fiscales destinées aux particuliers et aux sociétés. Le Vérificateur général du Canada mettait ce problème en lumière dans son dernier rapport à la Chambre des communes:

Les députés scrutent de plus en plus les dépenses directes du gouvernement et ils ont exigé de lui qu'il rende des comptes plus précis. Or, pendant ce temps, à l'abri de tout régime qui oblige les administrateurs à rendre compte de leurs activités, les programmes alimentés par les dépenses fiscales ont proliféré, leurs coûts réels sont demeurés non quantifiés et leur effet total est un mystère. Et ces dépenses fiscales ont une incidence énorme sur l'économie de notre pays.⁶

Même si le gouvernement fédéral ne publie pas régulièrement les coûts estimatifs de ses dépenses fiscales, nous savons que ces dépenses profitent surtout aux personnes à l'aise. Comme on a pu le voir, c'est aussi le cas de l'exemption fiscale pour enfants à charge, dont l'effet est contraire à celui des programmes d'allocations familiales et de crédits d'impôt pour enfants qui profitent le plus aux familles pauvres.

Dans le Tableau 3, on peut voir qui profite le plus d'une autre dépense fiscale bien connue, la déduction des contributions à des Régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER). Cette mesure permet à un employé qui dispose d'un régime privé mais qui a versé moins de 3 500 \$ à son régime de verser une partie ou le plein montant de la différence à un type spécial de compte d'épargne-retraite et de soustraire ce montant de son revenu imposable. La partie de la différence que le contribuable peut mettre à l'abri de l'impôt est limitée par ses revenus: les contributions à un REER, ajoutées aux cotisations à un régime de retraite privé, ne peuvent dépasser 3 500 \$ ou 20 pour cent du revenu gagné. Les contribuables qui n'ont pas de régime de retraite privé - y compris les travailleurs autonomes - peuvent verser 20 pour cent de leurs revenus à un REER, jusqu'à concurrence de 5 500 \$ par année.

Tableau 3

Déduction fiscale relative aux REER - répartition des cotisants et des prestations, année d'imposition 1982

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de cotisants	Indice d'inégalité
Moins de 10 000 \$	173 \$	1,0%	4,3%	0,23
10 000 - 20 000	393	11,5	22,1	0,52
20 000 - 30 000	614	24,9	30,7	0,81
30 000 - 40 000	811	22,8	21,2	1,08
40 000 - 50 000	1 060	15,1	10,7	1,41
50 000 et plus	1 690	24,7	11,7	2,25
Total	755	100,0	100,0	

Les contribuables dont le revenu était inférieur à 10 000 \$ représentaient 4,3 pour cent seulement des personnes qui réclamaient cette déduction fiscale, et leur part des bénéfices était encore plus faible - 1,0 pour cent. Ils épargnaient en moyenne seulement 173 \$ - beaucoup moins que l'épargne fiscale moyenne de 755 \$.⁷

Plus la catégorie de revenu est élevée, plus les bénéfices moyens provenant de la déduction des contributions à un REER sont importants. Les contribuables de la catégorie de revenu supérieure (50 000 \$ et plus) qui ont réclamé cette déduction fiscale en 1982 ont bénéficié d'une épargne fiscale moyenne de 1 690 \$ - plus de deux fois plus que les prestations moyennes globales de 755 \$, et dix fois plus que les bénéfices moyens des contribuables du groupe aux revenus les plus faibles.

Il importe aussi de signaler la part importante de l'épargne fiscale totale provenant de la déduction des contributions à un REER qui revient aux contribuables à revenu élevé. Ceux dont les revenus sont supérieurs à 30 000 \$

reçoivent 63 pour cent des prestations. Les contribuables du groupe aux revenus les plus élevés (50 000 \$ et plus) représentent 12 pour cent seulement des cotisants de REER, mais bénéficient de 25 pour cent des épargnes fiscales.

La dernière rangée du Tableau 3 présente ce que nous appelons un "indice d'inégalité". Il s'agit du rapport entre la part des bénéfices d'un groupe de revenu et son pourcentage des contribuables réclamant la déduction fiscale. Un rapport de 1,0 indique que le groupe de revenu reçoit une part équitable de l'épargne fiscale; en d'autres mots, sa part des bénéfices est égale à son pourcentage de cotisants. Lorsque le rapport est inférieur à 1,0, le groupe de revenu reçoit moins que sa juste part des bénéfices, et lorsque l'indice dépasse 1,0, la catégorie de revenu reçoit plus que sa part de l'épargne fiscale.

Peu de Canadiens à faible revenu peuvent se permettre de placer de l'argent dans un REER; il n'est donc pas étonnant que 4,3 pour cent seulement des contribuables gagnant moins de 10 000 \$ aient profité de la déduction fiscale relative aux REER. Mais leur part des prestations totales est encore plus faible (1,0 pour cent), ce qui représente un indice d'inégalité très faible (0,23).

Les contribuables gagnant entre 10 000 \$ et 30 000 \$ reçoivent aussi moins que leur juste part des bénéfices provenant de la déduction fiscale des contributions à un REER. Ceux dont les revenus varient entre 30 000 \$ et 40 000 \$ ont à peu près la même proportion d'épargne fiscale et de cotisants, comme le révèle leur indice d'inégalité de 1,08.

Les grands gagnants sont les contribuables dont les revenus sont de 40 000 \$ et plus. Leur indice d'inégalité (1,41 pour ceux qui gagnent de 40 000 \$ à 50 000 \$ et 2,25 pour la minorité qui gagne plus de 50 000 \$) révèle qu'ils reçoivent plus que leur part de l'épargne fiscale provenant de la déduction relative aux REER.

Bon nombre de Canadiens s'accordent à dire que le but de la déduction fiscale des contributions à un REER, soit d'encourager les gens à épargner en vue de la retraite, représente une dépense publique valable. C'est plutôt la façon dont cette dépense fiscale répartit ses bénéfices - plus aux riches, moins aux pauvres - qui entraîne des difficultés. La solution (comme on le propose dans notre rapport La réforme des pensions, mai 1984) consiste à transformer la déduction fiscale relative aux REER en un crédit d'impôt bénéficiant surtout aux contribuables à faible et à moyen revenu.

L'Annexe E examine plusieurs autres dépenses fiscales bien connues des particuliers, y compris l'exemption en raison de l'âge; l'exemption d'équivalent de marié(e); la déduction des frais de garde; la déduction des intérêts, dividendes et gains de capital; la déduction du revenu de pension; la déduction des contributions aux Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, aux régimes enregistrés de pensions et aux REER; et la déduction des primes d'assurance-chômage. Dans chaque cas, c'est la même situation: plus le revenu d'un contribuable est élevé, plus ses bénéfices sont élevés.

Il n'est pas nécessaire que les dépenses fiscales fonctionnent d'une manière aussi inéquitable. On peut remplacer les exemptions et les déductions par des crédits d'impôt, qui accordent la même épargne fiscale à tous les contribuables si le crédit est d'un montant fixe. On peut encore les transformer en crédits d'impôt remboursables, qui accordent des prestations même aux Canadiens trop pauvres pour avoir à payer des impôts; le crédit d'impôt remboursable pour enfants en est un exemple digne de mention. Les dépenses fiscales peuvent aussi être remplacées par des programmes de dépenses directes. Enfin, le Parlement pourrait décider d'abolir complètement une dépense fiscale particulière jugée inutile.

LA RÉFORME DES PRESTATIONS

Le ministre des Finances faisait paraître en novembre dernier son premier exposé économique, Une nouvelle direction pour le Canada. Le déficit fédéral croissant y est identifié comme un problème majeur, et le document annonce une révision de l'ensemble des dépenses fédérales - y compris les programmes sociaux - pour mettre au point une stratégie visant à réduire le déficit.

L'exposé économique a suscité un débat très animé en Chambre et dans les médias sur d'éventuels changements aux programmes sociaux et coupures dans les dépenses sociales. Le débat a porté essentiellement sur la question émotive et rebattue de l'universalité, les critiques prétendant que le gouvernement fédéral ne peut plus se permettre d'accorder des allocations familiales et des pensions de vieillesse aux Canadiens à revenu élevé. Certains désiraient abolir, ou au moins réduire les prestations aux parents et aux pensionnés à revenu élevé, alors que d'autres défendaient l'universalité des prestations, considérée comme le fondement du système canadien de sécurité sociale. Malheureusement, bien qu'il ait été soulevé dans le rapport économique du ministre des Finances, le besoin d'examiner les programmes sociaux accordant des bénéfices par l'entremise du régime d'impôt n'a pas retenu l'attention au cours de ce débat confus et embrouillant sur la véritable signification de l'universalité.

La publication du Document d'étude du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées en janvier a dissipé cette confusion. Les critiques se sont empressés de dénoncer ce qu'ils considéraient comme une "attaque contre la classe moyenne" et (ou) un "simple rafistolage" des prestations pour enfants. Par ailleurs, les principaux groupes de femmes et organismes intéressés à la politique sociale au Canada ont affirmé que le document représente un pas en avant sur la voie d'une réforme sociale significative.

L'universalité et le déficit

Il importe d'examiner les mesures que rejette le Document d'étude tout autant que celles qu'il appuie. D'abord et avant tout, le document n'accepte pas l'avis de certains économistes et groupes d'affaires qui voudraient abolir certaines dépenses sociales afin de réduire le déficit. Le gouvernement, au contraire, a décidé que toute épargne provenant de modifications aux programmes pour les enfants et les personnes âgées demeurerait dans le secteur de la politique sociale et servirait à améliorer les prestations des Canadiens à faible revenu.

Le Document d'étude affirme aussi de nouveau que le gouvernement maintiendra la base universelle du système de sécurité de revenu au Canada. Tous les parents continueront à recevoir des allocations familiales, tous les pensionnés, des chèques de sécurité de la vieillesse.

La question de l'universalité est étroitement liée à celle de la réduction du déficit. Ceux qui souhaitent abolir l'universalité des programmes sociaux fondent leurs arguments sur la nécessité de réduire les dépenses fédérales. Ils rejettent carrément l'argument en faveur de l'universalité - la reconnaissance de l'apport à la société de tous les parents et les pensionnés -, ou prétendent que notre économie ne peut tout simplement plus soutenir de tels objectifs sociaux, si valables soient-ils. Les programmes universels d'allocations familiales et de sécurité de la vieillesse semblent des cibles toutes désignées, puisqu'ils dépensent des sommes d'argent considérables - environ 11 milliards de dollars au total cette année.

Toutefois, même si le gouvernement fédéral souhaitait abolir l'universalité des programmes sociaux, il lui faudrait comparer attentivement l'inconvénient politique éventuel d'une telle mesure et ses avantages financiers. **La seule façon d'obtenir des épargnes considérables des allocations familiales et des pensions de vieillesse consiste à les retirer non seulement aux familles et aux personnes âgées à l'aise, mais aussi à bon nombre de parents et de pensionnés de la classe moyenne.**

En 1981, on n'aurait épargné qu'environ 120 millions de dollars en privant d'allocations familiales et de prestations de sécurité de la vieillesse les contribuables à l'aise (ceux dont les revenus sont supérieurs à 50 000 \$). Le seuil de revenu en deçà duquel on accorde des prestations ne devrait pas dépasser 25 000 \$ si on voulait réduire sensiblement les dépenses sociales - 805 millions de dollars, ce qui représente seulement 1 pour cent du budget fédéral de 71 milliards de dollars en 1981. Si le seuil de revenu était de 25 000 \$, plus d'un tiers des familles bénéficiaires d'allocations familiales et 12 pour cent des pensionnés perdraient leurs prestations.

On épargnerait encore moins en appliquant une surtaxe spéciale sur les allocations familiales et les pensions de vieillesse (c.-à-d. en recouvrant par le biais de l'impôt sur le revenu une plus grande part des prestations accordées aux bénéficiaires à revenu élevé), puisque les parents et les pensionnés à l'aise obtiendraient quand même des prestations après impôt. Le Document d'étude rejette l'idée d'une surtaxe spéciale sur la pension de sécurité de la vieillesse, mais pas nécessairement celle d'une surtaxe sur les allocations familiales. Toutefois, même si les familles à l'aise devaient rembourser une plus grande partie de leurs allocations au moyen d'une surtaxe, la répartition des prestations pour enfants serait toujours incohérente, parce que les familles tireraient encore la majeure partie de leurs prestations de l'exemption fiscale régressive pour enfants à charge.

Les allocations familiales et la pension de sécurité de la vieillesse sont des programmes populaires dont profitent des millions de Canadiens, y compris la classe moyenne majoritaire. Priver la classe moyenne de prestations, ou réduire ses prestations, ce serait briser ce qu'on a décrit comme un "contrat social" entre les Canadiens et leur gouvernement fédéral. Un gouvernement qui abolirait le principe d'allocations universelles risquerait de s'aliéner une grande partie de l'électorat; un parti d'opposition qui proposerait d'abolir l'universalité des pensions et des allocations familiales risquerait de perdre plus de votes qu'il n'en gagnerait avec une telle promesse électorale. Même si on privait de prestations seulement la minorité de bénéficiaires à l'aise,

l'anxiété et l'incertitude engendrées chez bon nombre de parents et de personnes âgées - même ceux qui ne seraient pas touchés par le changement - pourraient s'avérer un danger politique susceptible de hanter un parti politique aux prochaines élections.

Le système de sécurité sociale en général et les personnes pauvres en particulier ont besoin de l'appui de la classe moyenne. Peu importe leur lieu de résidence ou leurs revenus, tous les Canadiens bénéficient de certains programmes universels à un moment donné au cours de leur vie. Laisser tomber le principe de l'universalité pourrait affaiblir la base même du système canadien de sécurité sociale. Avec les années, les contribuables risquent d'appuyer de moins en moins les dépenses sociales, et les gens qui doivent s'adresser à des programmes sélectifs pour obtenir une aide financière pourraient en souffrir.

Bon nombre de Canadiens à revenu moyen trouvent qu'ils supportent plus que leur part du poids fiscal comparativement à ce qu'ils obtiennent en retour du gouvernement. Les programmes universels comme les allocations familiales et la sécurité de la vieillesse font partie des bénéfices peu nombreux que tirent la plupart des contribuables du système de sécurité sociale. Si on abolissait l'universalité des programmes comme les pensions de vieillesse et les allocations familiales, la classe moyenne majoritaire pourrait bien se montrer moins prête à financer des améliorations aux programmes sociaux sélectifs s'adressant aux personnes à faible revenu, ou même à maintenir ces dépenses à leur niveau actuel.

Un autre argument milite en faveur de l'universalité des allocations familiales: la question de "l'équité horizontale". Le revenu disponible d'un couple avec enfants est plus faible que celui d'un couple sans enfants; les prestations pour enfants rétablissent la situation dans une certaine mesure en aidant à alléger le fardeau financier relatif à l'éducation des enfants. Si on abolit l'exemption fiscale pour enfants à charge (proposition étudiée dans le Document d'étude et préconisée depuis longtemps par le Conseil), il y aurait peut-être lieu de continuer à verser les allocations familiales aux parents à

revenu élevé, puisqu'elles seraient la seule prestation à leur être accordée; autrement, ils ne recevraient aucune compensation pour leurs responsabilités en tant que parents.

Prestations aux personnes âgées

Le Document d'étude adopte aussi une position cohérente face aux prestations pour les personnes âgées. Il refuse de modifier les deux programmes de sécurité du revenu - la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti - qui constituent les fondements du système de revenus de retraite au Canada. Le document n'exclut pas d'éventuelles modifications aux dépenses fiscales destinées aux personnes âgées; sans présenter lui-même de suggestions, il invite la population à proposer des mécanismes de réforme de l'exemption en raison de l'âge et de la déduction du revenu de pension, auxquelles nous ajouterions la déduction fiscale des contributions aux Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, aux régimes enregistrés de pensions et aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER). Ces bénéfices accordés par l'entremise du régime d'impôt ne représentent cependant qu'une des nombreuses mesures de réforme des pensions faisant l'objet de négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Nous sommes nous aussi d'avis que la question difficile et compliquée de la réforme des pensions devrait faire l'objet d'un débat distinct. Le Conseil national du bien-être social a publié récemment une série de cinq rapports sur le système de revenus de retraite et les personnes âgées. Nous y proposons un programme complet de réformes, y compris la transformation de dispositions fiscales actuelles (l'exemption en raison de l'âge, la déduction du revenu de pension et la déduction des contributions aux Régimes de retraite privés et aux REER) en crédits d'impôt.

La réforme fiscale

L'atout principal du Document d'étude est de reconnaître que la réforme sociale doit avoir pour cible les dépenses fiscales régressives comme

l'exemption pour enfants à charge. C'est pour cette raison que le document mérite d'être considéré comme un des rapports les plus marquants dans l'histoire de la politique sociale au Canada.

L'expérience a démontré que la réforme de la fiscalité est une tâche difficile et souvent risquée pour les gouvernements. Bon nombre de particuliers et de sociétés considèrent leurs allègements fiscaux comme des droits et s'opposent vigoureusement à toute tentative de réduction ou d'abolition de ces avantages. Même des contribuables à revenu modeste n'obtenant qu'une faible épargne fiscale des exemptions et déductions les défendent parfois, à moins qu'on leur offre une solution de rechange plus attrayante.

On a reproché au Document d'étude de ne pas proposer un plus large éventail de réformes fiscales. Cette critique ne tient pas compte des réalités politiques entourant la réforme de la fiscalité. La meilleure façon de réaliser de telles réformes est d'avancer pas à pas, en présentant des propositions réfléchies qui offrent des solutions de rechange plus attrayantes au système inéquitable actuel de dépenses fiscales.

Le crédit d'impôt pour enfants mis en oeuvre en 1978 est la plus récente innovation en matière de politique sociale fédérale. Ce nouveau programme de prestations pour enfants a réussi à démontrer qu'on pouvait se servir du régime d'impôt sur le revenu pour accorder des prestations qui aident le plus les Canadiens à faible revenu, plutôt que les contribuables à l'aise, comme le font la plupart des dépenses fiscales.

La réforme des prestations pour enfants devrait, dans une prochaine étape, abolir l'exemption fiscale pour enfants à charge et utiliser les épargnes ainsi réalisées pour hausser le crédit d'impôt pour enfants. Le Document d'étude présente cette option de réforme des prestations aux enfants de même qu'une option connexe que nous analysons dans le chapitre suivant.

OPTIONS DE RÉFORME

Le Document d'étude présente deux modèles de réforme des prestations fédérales pour enfants. Chacun comporte des avantages et des inconvénients. Ni l'un ni l'autre n'est acceptable dans sa forme actuelle.

Mais les options présentées peuvent être modifiées. Le Document d'étude précise "qu'il ne s'agit pas de propositions précises de changement qui ont reçu l'aval du gouvernement", mais plutôt de modèles mis de l'avant pour susciter la discussion et d'autres propositions de réforme.⁸ Dans le présent chapitre, nous proposons un mécanisme de réforme des prestations aux enfants plus avantageux.

Pour faciliter la discussion, nous appellerons Option A "l'option de consultation" du Document d'étude, et Option B "l'autre option". L'Option C représente les changements que le Conseil national du bien-être social propose d'apporter aux prestations pour enfants.

Trois options de réforme

Le Tableau 4 indique les diverses prestations pour enfants accordées en vertu du système actuel et des trois options de réforme.

Le système actuel comprend trois programmes. Les allocations familiales sont des prestations imposables de 31,27 \$ par mois ou 375 \$ par année par enfant. Le crédit d'impôt pour enfants accorde 367 \$ par année par enfant; le revenu familial net à partir duquel les prestations sont réduites de 5¢ pour chaque dollar de revenu supplémentaire est de 26 330 \$. L'exemption fiscale pour enfants à charge est de 710 \$ par enfant.

Tableau 4**Prestations pour enfants annuelles,
par enfant, selon l'option, 1985**

	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants	Seuil à partir duquel les prestations diminuent	Exemption fiscale pour enfants à charge
Système actuel	375 \$	367 \$	26 330 \$	710 \$
Option A	375	595	20 500	0
Option B	240	610	25 000	240
Option C	375	595	27 000	0

L'option A, "l'option de consultation", ne modifie pas les allocations familiales. Mais elle abolit l'exemption fiscale pour enfants à charge et hausse le crédit d'impôt pour enfants de 367 \$ à 595 \$ par enfant. Le revenu familial net à partir duquel le crédit commence à diminuer baisse de 26 330 \$ à 20 500 \$.

L'option B, "l'autre solution", réduit les allocations familiales de 31,27 \$ à 20,00 \$ par mois, ou de 375 \$ à 240 \$ par année. L'exemption fiscale pour enfants à charge passe de 710 \$ à 240 \$. Le crédit d'impôt pour enfants grimpe à 610 \$ par année par enfant, et le seuil de revenu familial net à partir duquel les prestations commencent à diminuer baisse à 25 000 \$.

La proposition du Conseil, l'option C, est pareille en tous points sauf un à l'option A. Au lieu de baisser le seuil à partir duquel le crédit commence à diminuer (de 26 330 \$ à 20 500 \$), l'option C hausse légèrement le seuil de revenu familial net, de 26 330 \$ à 27 000 \$. De plus, la définition du revenu familial net est modifiée de manière à ne plus permettre la déduction des cotisations à des régimes de retraite privés, à des REER et à des REEL, ainsi qu'il est proposé plus loin dans le présent chapitre.

Évaluation des options

Le Tableau 5 compare les trois options et le système actuel. Nous indiquons le montant total des prestations pour enfants accordées à un couple à deux salariés avec deux enfants, à différents niveaux de revenu. L'Annexe F présente des données plus détaillées sur le système actuel et les trois options, c.-à-d. les bénéfices provenant de chaque programme de prestations pour enfants de même que les conséquences des diverses options chez un couple à un salarié et chez une famille monoparentale.

Tableau 5

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu et l'option, 1985**

Revenu familial	Système actuel	Option A Montant Différence		Option B Montant Différence		Option C Montant Différence	
0 \$	1 484 \$	1 940 \$	456 \$	1 700 \$	216 \$	1 940 \$	456 \$
10 000	1 484	1 883	399	1 700	216	1 883	399
15 000	1 650	1 751	101	1 700	50	1 751	101
20 000	1 662	1 740	78	1 700	38	1 740	78
25 000	1 672	1 729	57	1 700	28	1 729	57
30 000	1 680	1 575	-105	1 700	20	1 721	41
33 000*	1 682	1 438	-244	1 645	- 37	1 718	36
40 000	1 411	1 074	-337	1 324	- 87	1 399	- 12
50 000	1 007	579	-428	842	-165	904	-103
60 000	997	472	-525	480	-517	472	-525
80 000	1 047	417	-630	480	-567	417	-630

* les revenus et les prestations pour enfants sont à peu près l'équivalent du revenu médian estimatif des familles avec deux enfants (35 000 \$)

Nous évaluons les trois options de changement en fonction de trois critères: 1) la répartition globale des prestations doit être progressive (plus le revenu familial est élevé, moins les prestations totales pour enfants doivent être élevées, et vice versa; 2) les familles à faible revenu doivent obtenir plus que ce qu'elles reçoivent en vertu du système actuel; et 3) les familles à revenu moyen ne doivent pas recevoir moins que ce qu'elles obtiennent présentement.

L'option A comporte deux caractéristiques attrayantes. Elle accroît considérablement les prestations accordées aux familles pauvres; celles qui gagnent 10 000 \$ ou moins obtiennent au moins 400 \$ de plus par année. De plus, la répartition des prestations est progressive, de sorte que les versements se rapportent directement au besoin financier.

Malheureusement, en vertu de l'option A, bon nombre de familles à revenu moyen recevraient des prestations plus faibles qu'en ce moment. Un couple à deux salariées gagnant 33 000 \$ reçoit présentement des prestations pour enfants de 1 682 \$, portant son revenu total à 34 682 \$, soit près du revenu médian (c.-à-d. du milieu) estimatif de 35 000 \$ en 1985 pour les familles ayant deux enfants. L'option A réduit ses prestations pour enfants de 244 \$ par année. Chez les couples à deux salariées, un niveau de revenu de 29 000 \$ entraînerait des pertes; si on ajoute les prestations pour enfants disponibles en vertu de l'option A, le revenu total est de 30 631 \$, soit 4 369 \$ de moins que le revenu médian. Le Document d'étude fait remarquer que les couples à un salarié dont le revenu n'est que de 23 000 \$ - deux tiers seulement du revenu familial médian - pourraient faire face à des pertes de prestations nettes en vertu de l'option A.⁹

L'option B accroît aussi les prestations pour enfants des familles à faible revenu, mais pas autant qu'en vertu de l'option A. Les couples les plus pauvres reçoivent 216 \$ de plus en vertu de l'option B - moins de la moitié de la hausse de 456 \$ accordée par l'option A. L'option B est supérieure au système actuel en ce sens qu'elle répartit les prestations d'une manière progressive.

Contrairement à l'option A, l'option B a pour avantage de laisser aux familles à revenu moyen les prestations qu'elles reçoivent présentement. Les familles dont le revenu est supérieur à la moyenne perdent des prestations, la perte s'accroissant à mesure que le revenu augmente.

L'option B a pour inconvénient de réduire les allocations familiales de 375 \$ à 240 \$ par année par enfant. Bien sûr, il est vrai que les familles à faible revenu y trouvent leur compte à la fin de l'année, puisque l'option B hausse leur crédit d'impôt pour enfants de deux tiers alors qu'elle réduit les allocations familiales d'un tiers seulement. Mais les parents pauvres ont souvent de la difficulté à joindre les deux bouts d'une semaine à l'autre, de sorte que la réduction de leurs allocations familiales mensuelles leur causerait des difficultés. Les groupes de femmes s'objecteront aussi à toute proposition comme l'option B qui diminue sensiblement les allocations familiales.

Notre proposition, l'option C, offre les avantages des deux options du Document d'étude sans pour autant souffrir de leurs inconvénients. Les prestations sont réparties d'une manière équitable. Les familles pauvres profitent d'une hausse marquée de leurs prestations pour enfants, comme en vertu de l'option A. Les familles à revenu moyen sont entièrement protégées, comme aux termes de l'option B. Seules les familles dont le revenu est supérieur à la moyenne perdent des prestations, et la réduction dépend de leur situation financière (plus le revenu est élevé, plus elles perdent des prestations).

Autres modifications du crédit d'impôt pour enfants

Il faudrait envisager deux autres modifications du crédit d'impôt pour enfants. La première a trait à la définition du revenu qui sert à déterminer l'admissibilité au crédit d'impôt et la seconde a trait au nombre de versements.

Il faudrait améliorer la définition du revenu qui sert à déterminer l'admissibilité au crédit d'impôt pour enfants. À l'heure actuelle, les parents peuvent soustraire leurs contributions aux régimes enregistrés de pension,

d'épargne-retraite et d'épargne-logement en établissant le revenu familial net.¹⁰ Par conséquent, la famille dont le revenu réel est trop élevé pour qu'elle ait droit au crédit d'impôt pour enfants peut quand même recevoir un crédit partiel si (comme il est probable) elle réussit à réduire suffisamment son revenu en soustrayant ses contributions à des régimes enregistrés de pension, d'épargne-retraite et d'épargne-logement. De la même façon, une famille peut bénéficier du crédit d'impôt maximum alors qu'elle n'aurait droit qu'à un crédit partiel si ces déductions n'étaient pas autorisées.

Prenons pour illustrer ce problème le cas d'une famille ayant deux enfants et dont l'unique salarié gagne 44 000 \$ en 1985. Supposons que le salarié verse des cotisations de 2 500 \$ à un régime enregistré de pension, de 1 000 \$ à un régime d'épargne-retraite et de 1 000 \$ à un régime d'épargne-logement. (Ces suppositions sont réalistes puisque les Canadiens à revenu élevé sont plus en mesure de profiter de ces mécanismes d'épargne et de placement qui réduisent les impôts.) S'il n'était pas permis de soustraire ces contributions à des régimes enregistrés de pension, d'épargne-retraite et d'épargne-logement, la famille en question ne serait pas admissible au crédit d'impôt pour enfants. Mais la définition actuelle du "revenu familial net" permet de soustraire ces contributions, et la famille peut donc réduire son revenu de 4 500 \$ au moment de déterminer l'admissibilité au crédit d'impôt pour enfants, ce qui lui donne droit à un crédit de 194 \$.

Pour mettre un terme au gaspillage d'argent occasionné par les crédits d'impôt accordés aux familles à l'aise, il suffirait de modifier la formule de déclaration d'impôt sur le revenu de manière que la définition du revenu ne permette plus de soustraire les contributions aux régimes enregistrés de pension, d'épargne-retraite et d'épargne-logement. Les épargnes ainsi réalisées devraient servir à hausser le crédit d'impôt pour enfants accordé aux familles à faible et à modeste revenu.

Le crédit d'impôt pour enfants est présentement payé une fois l'an en un montant global. Bon nombre de familles, notamment celles dont le revenu est

limité, apprécient le paiement annuel, parce qu'elles peuvent ainsi se permettre les gros achats que leurs budgets habituels peuvent difficilement supporter. D'autres voudraient que le crédit d'impôt soit réparti en plusieurs versements au cours de l'année, pour que la somme puisse aider à payer les dépenses courantes comme la nourriture, les services publics et les vêtements.

Comme les deux options du Document d'étude, notre proposition aurait pour effet de hausser sensiblement le crédit d'impôt pour enfants. Une famille à deux salariées ayant deux enfants et un revenu net inférieur à 27 000 \$ recevrait 1 190 \$ cette année (au lieu des 700 \$ qu'elle recevrait en vertu du crédit d'impôt actuel); si la famille comptait trois enfants, le crédit d'impôt maximum grimperait à 1 785 \$. Nous croyons que les familles bénéficieraient davantage d'un crédit d'impôt enrichi réparti en plusieurs versements, surtout lorsqu'on tient compte du fait que ceux-ci seraient quand même assez importants. Les parents qui ont besoin de prestations plus souvent qu'une fois par année les auraient, tandis que ceux qui voudraient accumuler leurs versements en vue de gros achats ou d'épargnes seraient libres de le faire.

Nous recommandons donc que le crédit d'impôt enrichi soit versé plus souvent qu'une fois par année. On pourrait par exemple répartir le montant global en trois versements - le premier au printemps, le deuxième à la fin de l'été avant la rentrée des classes, et le troisième avant Noël.

Le rôle des provinces dans la réforme

Bien que le Document d'étude et le présent rapport portent sur des prestations fédérales pour enfants, les provinces ont un rôle important à jouer. Le gouvernement fédéral devra obtenir l'appui des gouvernements provinciaux si la réforme des prestations aux enfants doit se réaliser pleinement.

Comme on a pu le constater, l'option A diminue malheureusement les prestations de bon nombre de familles à revenu moyen, notamment parce qu'elle réduit de 26 330 \$ à 20 500 \$ le seuil à partir duquel les prestations commencent à baisser. C'est donc dire que plusieurs des familles à revenu moyen qui reçoivent présentement un crédit d'impôt maximum pour enfants recevraient

des prestations partielles. Selon le Document d'étude, il s'agit là d'une conséquence "non voulue" du fait que la somme totale de 1,2 milliard de dollars épargnée en abolissant l'exemption fiscale pour enfants à charge ne servirait pas entièrement à l'augmentation du crédit d'impôt pour enfants.¹¹

Aux termes de l'option A, les provinces bénéficieraient d'un gain inattendu de 330 millions de dollars - leur part (en impôts sur le revenu provinciaux) de la perte occasionnée par l'abolition de l'exemption fiscale pour enfants à charge. L'option A apporte aussi 80 millions de dollars au gouvernement fédéral, "qui seraient affectés aux autres secteurs prioritaires de l'enveloppe sociale"; cette somme servirait sans doute à dédommager le Québec, qui n'obtiendrait pas de profits inattendus de l'abolition de l'exemption fiscale pour enfants à charge parce que le régime d'impôt sur le revenu de la province ne prévoit pas un tel allègement fiscal. Par conséquent, seulement 800 millions de dollars des 1,2 milliard de dollars consacrés en ce moment à l'exemption fiscale pour enfants à charge pourraient servir à financer la réforme du système de prestations pour enfants.

Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a lui-même fourni la solution à ce problème en Chambre le lendemain de la publication du Document d'étude. Le gouvernement fédéral pourrait obtenir par la négociation l'accord des provinces afin qu'elles ne retirent pas du système de prestations pour enfants leurs profits inattendus de 400 millions de dollars, et qu'on puisse améliorer le système dans la plus grande mesure possible.¹²

Nous recommandons que le gouvernement fédéral tente d'obtenir des provinces la permission d'affecter le plein montant de 1,2 milliard de dollars de l'exemption fiscale pour enfants à charge au crédit d'impôt pour enfants. Cette somme financerait le changement proposé dans notre option C, soit hausser le crédit d'impôt pour enfants à 595 \$ et le seuil de revenu familial net en deçà duquel les familles reçoivent le crédit d'impôt maximum de 26 330 \$ à 27 000 \$. Cette approche protégerait les familles à revenu moyen tout en augmentant d'une manière appréciable les prestations accordées aux familles à faible revenu avec enfants.

Il faudra aussi pouvoir compter sur la collaboration des provinces pour s'assurer que les bénéficiaires d'assistance sociale profitent pleinement de la réforme. Les provinces et les territoires ne considèrent pas les allocations familiales et les crédits d'impôt pour enfants comme des revenus en déterminant l'admissibilité à l'assistance sociale et le montant des prestations. Mais deux provinces seulement - le Québec et la Nouvelle-Écosse - prévoient l'indexation des prestations d'aide sociale sur le coût de la vie; les autres provinces haussent leurs prestations d'une façon irrégulière, au gré de leurs cabinets, qui en fixent les dates et les montants.

Une province pourrait décider de priver ses familles bénéficiaires d'aide sociale du plein montant de la hausse du crédit d'impôt pour enfants, en soustrayant cette somme de la prochaine augmentation des taux d'assistance sociale. Notre proposition hausserait le crédit d'impôt de 228 \$ par enfant par année, ce qui représente 19 \$ de plus par mois qu'en ce moment. Un gouvernement provincial pourrait soustraire ce montant de la prochaine hausse des taux d'assistance sociale, ce qui laisserait les familles avec enfants dans la même situation qu'auparavant. Évidemment, personne ne le saurait, à l'exception du ministre provincial du Bien-être social et ses collègues. Nous incitons le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social à soulever la question en présence de ses collègues provinciaux, pour s'assurer que les familles bénéficiaires d'aide sociale - les plus pauvres parmi les pauvres - reçoivent le plein montant de la hausse du crédit d'impôt pour enfants.

Autres prestations pour enfants

Le Document d'étude met l'accent sur trois programmes majeurs de prestations aux enfants - les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants et l'exemption fiscale pour enfants à charge. Il existe toutefois deux autres programmes qui accordent un supplément de revenu à certaines familles avec enfants. L'exemption d'équivalent de marié(e) permet à un parent seul de soustraire de son revenu imposable 3 630 \$ pour un de ses enfants (le montant est le même que celui de l'exemption de marié(e)). La déduction des frais de

garde d'enfants permet à un parent seul ou à celui des conjoints d'un couple dont le revenu est le moins élevé de soustraire jusqu'à 2 000 \$ par enfant (jusqu'à concurrence de 8 000 \$ par famille) pour des frais de garde. L'Annexe C explique ces programmes.

L'exemption d'équivalent de marié(e) et la déduction des frais de garde aident à reconnaître les besoins financiers des parents seuls et des couples dont les deux conjoints travaillent à l'extérieur du foyer. Mais comme dans le cas de l'exemption fiscale pour enfants à charge, il s'agit de programmes régressifs qui n'offrent que peu ou pas d'aide aux parents les plus pauvres et accordent les plus gros avantages aux contribuables à l'aise.

Lorsqu'on aura terminé la réforme du système de base de prestations pour enfants (c.-à-d. les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants et l'exemption fiscale pour enfants à charge), il faudra se pencher sur les deux autres programmes de prestations pour enfants. On pourrait par exemple étudier la possibilité de transformer l'exemption d'équivalent de marié(e) et la déduction des frais de garde d'enfants en crédits d'impôt. Ces crédits pourraient être conçus à la manière du crédit d'impôt pour enfants, faisant en sorte que les familles à faible et à moyen revenu soient les principaux bénéficiaires.

AU DELÀ DE LA RÉFORME DES PRESTATIONS POUR ENFANTS

Toute proposition de réforme des prestations aux enfants doit atteindre les trois grands objectifs suivants: répartir les ressources en faveur des familles les plus nécessiteuses; maintenir une base de paiements universels pour toutes les familles avec enfants; et n'entraîner aucune hausse des dépenses gouvernementales.

Nous avons recommandé une restructuration majeure des programmes fédéraux à l'intention des familles avec enfants. **Il faudrait abolir l'exemption fiscale pour enfants à charge et utiliser toutes les épargnes ainsi réalisées - fédérales et provinciales - pour accroître le crédit d'impôt remboursable pour enfants. Les allocations familiales devraient demeurer des bénéfices universels, mais imposables.**

En vertu de la proposition du Conseil national du bien-être social, le crédit d'impôt pour enfants passe de 367 \$ à 595 \$ par enfant par année, et le seuil de revenu familial net à partir duquel le crédit d'impôt diminue de 5¢ pour chaque dollar de revenu supplémentaire augmente légèrement, de 26 330 \$ à 27 000 \$ (environ trois quarts du revenu médian des familles avec deux enfants). Le régime d'allocations familiales continue à verser 31,27 \$ par mois par enfant à toutes les familles. Le crédit d'impôt pour enfants, son seuil de revenu familial et les allocations familiales devraient être indexés annuellement sur le coût de la vie.

Nous avons recommandé deux autres modifications au crédit d'impôt pour enfants. **Le crédit d'impôt enrichi devrait être payé plus souvent qu'une fois par année. La définition du revenu qui sert à déterminer l'admissibilité au crédit d'impôt pour enfants devrait être modifiée de manière à ne plus permettre de soustraire les contributions à des régimes enregistrés de pension, d'épargne-retraite et d'épargne-logement.**

La proposition du Conseil créera un régime de prestations pour enfants plus simple qui répartit ses bénéfices d'une manière juste et rationnelle. Les

familles à faible et à modeste revenu bénéficieront d'une hausse de prestations dont elles ont grand besoin. Les familles à revenu moyen seront protégées et continueront de recevoir à peu près les mêmes prestations qu'en vertu du système actuel. Les familles dont le revenu est supérieur à la moyenne recevront des prestations moins élevées que présentement; néanmoins, elles continueront toutes à recevoir les allocations familiales, en reconnaissance de leur rôle de parents.

Non seulement notre proposition réalisera-t-elle un système équitable de bénéfices pour les familles avec enfants, mais elle renforcera aussi la lutte que mène le gouvernement fédéral contre la pauvreté et le chômage.

Au cours des années 1960 et 1970, les efforts au Canada pour réduire le risque de pauvreté des familles ont remporté un grand succès. En 1969, une famille sur cinq (20,8 pour cent) vivait en deçà du seuil de la pauvreté; en 1981, une famille sur huit (12,0 pour cent) était pauvre.

La récession des dernières années a malheureusement renversé la tendance à la baisse à long terme dans la pauvreté chez les familles. Le nombre de familles à faible revenu et leur pourcentage de la population augmentent chaque année depuis 1981. Au dernier recensement (1983), presque un million de familles (967 000) vivaient sous le seuil de la pauvreté - 30 pour cent de plus qu'en 1981. À l'heure actuelle, une famille sur sept dispose d'un faible revenu.

Le taux de pauvreté croissant touche un grand nombre d'enfants. En 1980, 896 000 enfants de moins de 16 ans vivaient au sein de familles à faible revenu. Leurs nombres sont passés à 969 000 en 1981, à 1 113 000 en 1982 et à environ 1 200 000 en 1983. Un enfant canadien sur cinq vit présentement dans la pauvreté.

La réforme des prestations pour enfants ne peut à elle seule régler le problème de la pauvreté chez les familles, mais elle peut en ralentir la propagation et en atténuer les effets. L'abolition de l'exemption fiscale pour enfants à charge pour augmenter le crédit d'impôt réduira le nombre d'enfants qui vivent dans la pauvreté et améliorera le revenu des familles pauvres et quasi pauvres à travers le Canada. Les mères seules, dont le nombre augmente rapidement et dont presque la moitié sont en deçà du seuil de la pauvreté, bénéficieront tout particulièrement des changements que nous proposons.

Un système restructuré de prestations pour enfants aidera aussi à alléger les effets du chômage. En 1984, il y avait en moyenne plus d'un million de familles (1 037 000) qui comptaient au moins un travailleur en chômage; la grande majorité de ces familles - 776 000, ou trois familles sur quatre - avaient des enfants à charge. Nos réformes suppléeront aux revenus de milliers de parents subissant des pertes de revenus à cause de périodes de chômage prolongées.

Les pauvres et les chômeurs bénéficieront de la réforme des programmes d'aide aux familles avec enfants; la situation économique aussi. Grâce à la recommandation du Conseil, le revenu dont disposent les familles à faible et à moyen revenu avec enfants augmentera. Non seulement cette somme d'argent supplémentaire augmentera-t-elle leurs budgets limités, mais elle stimulera aussi la consommation, ce qui, en cette période où les commerces canadiens ont grand besoin de clients, aidera la relance économique.

La réforme des programmes fédéraux d'aide aux familles avec enfants que nous proposons offre un avantage supplémentaire. Le système restructuré n'augmentera pas d'un sou les dépenses gouvernementales parce qu'il sera financé grâce à une nouvelle répartition des ressources actuelles. Sans dépenser plus, mais en dépensant mieux, le gouvernement fédéral mettra en place un système de prestations équitables qui luttera contre la pauvreté, allégera le fardeau du chômage et créera des emplois. Notre proposition est responsable sur le plan fiscal et juste sur le plan social.

Le régime d'impôt accorde chaque année des milliards de dollars à des particuliers et à des sociétés; pourtant, nous ne savons presque rien de ces subventions fiscales - leurs coûts précis, leurs objectifs et leurs effets (à part le fait qu'elles profitent surtout aux contribuables à revenu élevé). Le ministre des Finances devrait au moins suivre l'exemple du gouvernement américain et publier la liste complète et détaillée des dépenses fiscales destinées aux particuliers et aux sociétés - le Conseil a présenté cette recommandation à maintes reprises depuis 1976. Ce budget des dépenses fiscales accompagnerait les prévisions des dépenses directes déposées chaque année en Chambre. Mieux encore, le gouvernement fédéral devrait étudier attentivement l'objectif et le rendement de chaque dépense fiscale dans le cadre d'une révision globale de l'ensemble des dépenses gouvernementales - dépenses fiscales aussi bien que dépenses directes.

Le débat sur les prestations pour enfants a donc des répercussions plus grandes sur des mesures d'intérêt public au Canada. En subordonnant la réforme des prestations aux enfants à l'abolition de l'exemption fiscale pour enfants à charge, le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées crée un précédent fort important qui pourrait amener des changements très attendus dans les nombreux autres programmes gouvernementaux dont les avantages sont transmis par le régime fiscal.

ANNEXE A**DÉFINITIONS**

Allocations familiales. Des prestations mensuelles versées (habituellement à la mère) au nom de tous les enfants de moins de 18 ans. En 1985, les prestations sont de 31,27 \$ par enfant par mois. En Alberta, les allocations familiales varient selon l'âge des enfants, et au Québec, les allocations fédérales varient selon le nombre d'enfants dans la famille et leur âge. Les allocations familiales sont imposables.

Allocations familiales nettes. Le montant des allocations familiales moins les impôts fédéraux et provinciaux payés sur ces sommes. Les familles les plus pauvres n'ont pas à payer d'impôts et conservent donc le plein montant des allocations. Les familles à revenu élevé du palier d'imposition supérieur remboursent à peu près la moitié de leurs allocations familiales sous forme d'impôts sur le revenu fédéraux et provinciaux.

Crédit d'impôt pour enfants. La personne qui reçoit les allocations familiales (habituellement la mère) est admissible à un crédit d'impôt maximum de 367 \$ par enfant pour l'année d'imposition 1984, payable en 1985; le crédit pour l'année d'imposition 1985 est de 384 \$ par enfant, payable en 1986. Le crédit maximum est accordé aux familles dont le revenu net (défini ailleurs) est de 26 330 \$ ou moins; le crédit est réduit de 5¢ pour chaque dollar supérieur à ce montant. Le crédit d'impôt pour enfants est habituellement indexé sur le coût de la vie, bien que le seuil de revenu familial net de 26 330 \$ ouvrant droit au crédit maximum n'ait pas été modifié depuis l'année d'imposition 1982.

Déduction des frais de garde. Un parent seul ou celui des conjoints d'un couple dont le revenu est le plus faible peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 2 000 \$ par enfant et jusqu'à 8 000 \$ par famille pour des frais de garde encourus afin de gagner un revenu d'emploi ou d'un travail autonome, d'effectuer des recherches ou un travail semblable, ou de participer à des cours de formation.

Dépense fiscale. Une déduction ou exemption de revenu, un crédit d'impôt, un taux d'imposition préférentiel, un ajournement d'impôt ou une réduction d'impôt qui diminue les impôts que doit payer un particulier ou une société. Voici quelques exemples de dépenses fiscales accordées par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu des particuliers: l'exemption fiscale pour enfants à charge, le crédit d'impôt pour enfants, l'exemption de marié(e) ou d'équivalent de marié(e), la déduction du revenu de pension, et les déductions des cotisations au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec, aux REER, aux REEL et aux régimes enregistrés de pensions.

Exemption d'équivalent de marié(e). Un contribuable célibataire, divorcé, séparé ou veuf/veuve peut soustraire 3 630 \$ de son revenu imposable pour un parent à charge vivant sous le même toit que lui. Par conséquent, un parent seul peut réduire son revenu imposable de 3 630 \$ pour un enfant à charge; pour chacun des autres enfants, il ne peut réclamer que l'exemption fiscale pour enfants à charge.

Exemption fiscale pour enfants à charge. Un parent seul ou (habituellement) celui des conjoints d'un couple dont le revenu est plus élevé soustrait de son revenu imposable 710 \$ par enfant à charge de moins de 18 ans. Le montant de l'exemption fiscale pour enfants à charge n'a pas augmenté depuis 1983; de 1974 à 1982, il était indexé sur le coût de la vie.

Progressif. Un programme gouvernemental qui répartit ses prestations selon le besoin financier: les bénéficiaires les plus pauvres reçoivent les prestations les plus élevées, les bénéficiaires les plus riches, les prestations les moins élevées. En d'autres mots, plus le revenu est élevé, plus les prestations sont faibles. Les allocations familiales et le crédit d'impôt pour enfants sont des programmes progressifs.

Régressif. Le contraire de progressif. Un programme régressif accorde les prestations les plus élevées aux bénéficiaires à l'aise, des prestations moins importantes aux bénéficiaires à revenu moyen, et rien ou presque aux personnes les plus pauvres. Toutes les exemptions et les déductions fiscales, telles que l'exemption fiscale pour enfants à charge, sont des programmes régressifs.

Revenu familial net. La définition du revenu utilisée pour le crédit d'impôt pour enfants. Le revenu familial net est défini comme étant le revenu total (de la mère et de son conjoint ou de toute autre personne réclamant une exemption fiscale pour un enfant) de toutes sources devant être rapporté aux fins de l'impôt sur le revenu (revenu d'emploi, allocations familiales, assurance-chômage, gains de capital imposables, intérêts, dividendes, etc.) moins les déductions majeures suivantes: la déduction pour emploi de 20 pour cent ou de 500 \$, les cotisations au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec, les primes d'assurance-chômage, les contributions à un régime enregistré de pension, les contributions à un REER, les contributions à un REEL, les cotisations syndicales ou professionnelles, les frais de scolarité, les frais de garde, et les pertes déductibles au titre de placements d'entreprise.

Sélectif. Un programme gouvernemental qui détermine l'admissibilité en fonction du revenu d'une personne. Le crédit d'impôt pour enfants, par exemple, exclut les familles à revenu élevé (dans le cas des familles avec deux enfants, celles dont le revenu familial net dépasse 41 010 \$). L'exemption fiscale pour enfants à charge, par contre, exclut les familles les plus pauvres dont les revenus sont si faibles qu'elles n'ont pas d'impôts à payer.

Seuil de revenu maximum. Le niveau de revenu au-dessus duquel le crédit d'impôt pour enfants commence à diminuer. Le crédit d'impôt maximum (367 \$ par enfant pour l'année d'imposition 1984, payable en 1985) est accordé aux familles dont le revenu familial net est de 26 330 \$ ou moins. Lorsque le revenu dépasse ce seuil, le crédit d'impôt est réduit de 5¢ pour chaque dollar de revenu additionnel. Une famille avec deux enfants reçoit donc des prestations de 734 \$ si le revenu net en 1984 était inférieur à 26 330 \$ (le seuil de revenu maximum), un crédit décroissant si le revenu se situait entre 26 330 \$ et 41 010 \$, et ne reçoit aucun crédit si le revenu dépasse 41 010 \$.

Surtaxe. L'expression est utilisée dans le document d'étude des programmes sociaux et signifie un mécanisme pour recouvrer une plus grande part des prestations qu'on ne le fait présentement par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu. Par exemple, les bénéficiaires d'assurance-chômage payent des impôts sur leurs prestations. On applique aussi une surtaxe à leurs prestations; si leur revenu net en 1984 était de 33 150 \$ ou plus, ils doivent rembourser le moindre de 30 pour cent de leurs prestations d'assurance-chômage ou 30 pour cent de la différence entre leur revenu net et 33 150 \$. D'aucuns prétendent qu'il faudrait appliquer aussi une surtaxe aux allocations familiales et aux pensions de vieillesse afin de recouvrer chez les familles et les pensionnés à revenu élevé une plus grande part des prestations qu'ils ne remboursent présentement au moyen de l'impôt sur le revenu.

Système de prestations pour enfants. L'ensemble des prestations accordées aux familles avec enfants à charge de moins de 18 ans grâce aux allocations familiales, au crédit d'impôt pour enfants et à l'exemption fiscale pour enfants à charge. Certaines familles profitent aussi de deux autres programmes reliés aux enfants et qui sont expliqués ailleurs - la déduction des frais de garde et l'exemption d'équivalent de marié(e).

Universel. Un programme gouvernemental qui s'adresse à tous les membres d'une catégorie particulière, peu importe le revenu. Le régime national d'assurance-maladie protège tous les Canadiens, quels que soient leurs revenus. Les allocations familiales sont accordées à toutes les familles avec enfants de moins de 18 ans, et les prestations de sécurité de la vieillesse sont versées à toutes les personnes de 65 ans et plus, peu importe leurs revenus.

ANNEXE B**GUIDE DES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS**

Le régime d'allocations familiales est le mieux connu des programmes fédéraux d'aide aux familles avec enfants. Il existe toutefois deux autres programmes - le crédit d'impôt pour enfants et l'exemption fiscale pour enfants à charge - qui accordent aussi des suppléments de revenu à un grand nombre de parents canadiens.

Dans les pages suivantes, nous expliquerons le fonctionnement des trois programmes, examinerons les coûts de chacun et verrons qui bénéficie de ces programmes. Nous évaluerons aussi l'effet global des trois prestations pour enfants.

Les allocations familiales**a) prestations**

Le gouvernement fédéral a institué le régime d'allocations familiales en 1945. Le programme accorde, en 1985, 31,27 \$ par mois pour tous les enfants de moins de 18 ans. Habituellement, les chèques d'allocations sont émis au nom de la mère.

Les provinces peuvent modifier les allocations familiales selon l'âge des enfants et (ou) leur nombre, pourvu que les allocations mensuelles ne soient pas inférieures à 60 pour cent du taux national et que, sur une période de quatre ans, le versement total soit égal à ce qu'il aurait été si le taux fédéral avait été adopté. Deux provinces seulement ont choisi de le faire. En Alberta, les allocations familiales varient selon l'âge des enfants; les taux mensuels en 1985 sont de 24,50 \$ pour les enfants de 6 ans et moins, de 30,00 \$ pour les enfants de 7 à 11 ans, de 39,80 \$ pour les 12 à 15 ans et de 45,00 \$

pour les 16 et 17 ans. Au Québec, les allocations familiales fédérales varient selon le nombre d'enfants dans la famille et leur âge; en 1985, on accorde 18,77 \$ par mois pour le premier enfant, 29,81 \$ pour le second, et 72,55 \$ pour le troisième enfant et pour chacun des suivants. De plus, tous les enfants de 12 à 17 ans reçoivent une somme supplémentaire de 7,67 \$ par mois.

Depuis 1974, les allocations familiales sont indexées sur le coût de la vie. En janvier de chaque année, le taux est haussé de manière à refléter l'augmentation de l'Indice des prix à la consommation au cours des douze mois se terminant en octobre de l'année précédente. Toutefois, dans le cadre de mesures de restrictions, le gouvernement fédéral a suspendu l'indexation des allocations familiales pour l'année 1976 et limité leur hausse à 6 pour cent en 1983 et à 5 pour cent en 1984.

b) coûts

Le coût total des allocations familiales s'élèvera à 2,45 milliards de dollars en 1985. Les frais administratifs de cet important programme social sont relativement modestes - 22,9 millions de dollars pour l'année financière 1984-1985, ce qui équivaut à moins d'un pour cent du coût total des prestations.

Les allocations familiales étant imposables, les gouvernements fédéral et provinciaux recouvrent environ un quart des frais du programme par le biais du régime d'impôt. Le coût réel du programme d'allocations familiales est donc de 1,8 milliard de dollars en 1985 (c.-à-d. 2,45 milliards, moins 460 millions recouvrés par l'entremise du régime d'impôt fédéral et 180 millions du régime d'impôt provincial).

c) admissibilité

Le programme d'allocations familiales est un programme **universel** de sécurité de revenu. Riches ou pauvres, toutes les familles ayant des enfants de moins de 18 ans sont admissibles.

d) demande de prestations

Les formules de demande sont disponibles dans les hôpitaux, les bureaux de poste et les bureaux des Programmes de sécurité de revenu de Santé et Bien-être social Canada à travers le pays. Aucune pièce justificative n'est exigée pour les enfants nés au Canada, mais il faut présenter un certificat de naissance ou autre pièce justificative pour les enfants nés à l'étranger. Le versement des allocations familiales cesse automatiquement lorsque l'enfant atteint l'âge de 18 ans.

e) bénéficiaires

Le régime d'allocations familiales est, de tous les programmes sociaux, celui qui bénéficie au plus grand nombre de Canadiens. À tous les mois, cette année, 3,6 millions de familles à travers le Canada reçoivent des allocations familiales au nom de 6,6 millions d'enfants.

Le Tableau 6 révèle que près de six familles canadiennes sur dix bénéficient du régime d'allocations familiales. Dans les provinces atlantiques, en Alberta, au Yukon et dans les territoires du Nord-Ouest, le pourcentage de familles bénéficiaires dépasse la moyenne nationale; le pourcentage est inférieur à la moyenne en Ontario et en Colombie-Britannique, et près de la moyenne au Québec, au Manitoba et en Saskatchewan. Toutefois, même en Colombie-Britannique où le pourcentage est le moins élevé, plus de la moitié de l'ensemble des familles reçoivent des allocations familiales.

f) les principaux bénéficiaires

À première vue, il peut sembler injuste d'accorder à une famille à l'aise avec deux enfants le même montant mensuel de 62,54 \$ qu'on accorde à une mère seule qui se démène pour élever ses deux enfants avec un revenu inférieur au seuil de la pauvreté. Mais contrairement à ce que beaucoup de gens pensent, **les allocations familiales n'apportent pas les mêmes bénéfices aux riches et**

aux pauvres. Revenu Canada considère les allocations familiales comme un revenu imposable. Une famille qui gagne 80 000 \$ par année et qui compte deux enfants reçoit en 1985 des allocations familiales de 750 \$, mais en remboursera 333 \$ en impôts sur le revenu, ce qui équivaut à des bénéfices nets de 417 \$. Par contre, une famille qui gagne 10 000 \$ ou moins n'a pas à payer d'impôts fédéraux et provinciaux sur le revenu et conserve donc le plein montant des allocations familiales, soit 750 \$.

Le Tableau 7 indique les allocations familiales nettes (c.-à-d. après l'impôt) accordées aux familles de différents niveaux de revenu en 1985.² (Nous supposons que chaque famille est composée d'un couple et de deux enfants et que les deux conjoints sont salariés.) Étant donné que le régime d'impôt sur le revenu des particuliers est progressif - le pourcentage de revenu payé en impôts augmente à mesure que le revenu d'un particulier augmente - la répartition des allocations familiales nettes est aussi **progressive**: plus le revenu d'une famille est élevé, moins ses bénéfices réels sont élevés.

Tableau 6

Données statistiques sur les allocations familiales,
selon la province, janvier 1985

	Nombre de familles bénéficiaires	Nombre d'enfants bénéficiaires	Nombre moyen d'enfants par famille bénéficiaire	Allocations moyennes par famille	Pourcentage de familles bénéficiaires dans l'ensemble des familles (1981)
Terre-Neuve	97 519	190 780	1,96	61,55 \$	71,5%
Île-du-Prince-Édouard	18 609	36 153	1,94	61,15	61,4
Nouvelle-Écosse	129 319	234 428	1,81	57,18	59,6
Nouveau-Brunswick	110 868	204 187	1,84	57,95	62,6
Québec	940 585	1 640 357	1,74	54,42	57,3
Ontario	1 263 706	2 268 445	1,80	56,89	55,5
Manitoba	151 296	289 642	1,91	60,59	56,2
Saskatchewan	146 798	293 850	2,00	63,28	57,9
Alberta	354 179	666 167	1,88	59,81	58,9
Colombie-Britannique	402 256	726 813	1,81	57,33	53,8
Yukon	3 932	7 160	1,82	57,87	67,3
Territoires du Nord-Ouest	9 264	20 304	2,19	69,96	84,6
CANADA	3 628 331	6 578 286	1,81	57,22	57,0

Tableau 7

**Allocations familiales nettes,
couple à deux salariés avec deux enfants,
selon le revenu familial, 1985**

<u>Revenu familial</u>	<u>Allocations familiales nettes annuelles</u>
10 000 \$ ou moins	750 \$
15 000	560
20 000	550
30 000	539
40 000	528
50 000	482
60 000	472
80 000 et plus	417

Le crédit d'impôt pour enfants

a) prestations

Le plus récent programme fédéral à l'intention des familles, le crédit d'impôt remboursable pour enfants, a été institué en 1978 et a accordé ses premiers bénéfices en 1979. Le crédit maximum est de 367 \$ par enfant pour l'année d'imposition 1984; il est payé dans les premiers mois de 1985. (Le crédit maximum est de 384 \$ par enfant pour l'année d'imposition 1985; il est versé en 1986.) Le programme accordera en 1985 des crédits d'une valeur de 1,425 milliard de dollars aux cinq millions d'enfants dans deux millions et demi de familles. Alors que les allocations familiales sont versées tous les mois, le crédit d'impôt pour enfants est versé une fois l'an en un montant global, par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu.

Comme les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants est habituellement indexé sur le coût de la vie. Toutefois, dans le cadre des mesures visant à lutter contre l'inflation annoncées dans le budget de juin 1982, le gouvernement fédéral a limité la hausse des allocations à 6 pour cent en 1983 et à 5 pour cent en 1984. Pour protéger les familles à faible et à moyen revenu contre des pertes résultant de taux d'inflation supérieurs aux seuils de 6 et de 5 pour cent, le crédit d'impôt pour enfants de l'année d'imposition 1982 a été haussé de 50 \$ de plus que l'augmentation normalement accordée en fonction de l'inflation (50 \$ de plus que 293 \$), haussant le crédit maximum à 343 \$. La hausse de 50 \$ devait être une augmentation spéciale accordée cette année-là seulement, ce qui aurait eu pour effet de réduire le crédit maximum à 326 \$ pour l'année d'imposition 1983 au moment de reprendre la formule d'indexation normale. Mais le budget d'avril 1983 a plutôt maintenu à 343 \$ le crédit d'impôt pour l'année d'imposition 1983.

Depuis, grâce à l'indexation, le crédit d'impôt pour enfants est passé à 367 \$ pour l'année d'imposition 1984 et à 384 \$ pour l'année 1985.

Lorsque le crédit d'impôt pour enfants est entré en vigueur en 1978, les familles dont le revenu net était inférieur à 18 000 \$ avaient droit au crédit maximum. (Le crédit maximum diminuait de 5¢ pour chaque dollar de revenu familial net supérieur à 18 000 \$; le taux de réduction est encore le même aujourd'hui.) Comme le crédit d'impôt, ce niveau de revenu a augmenté chaque année pour tenir compte de la hausse du coût de la vie; il s'élevait à 26 330 \$ pour l'année d'imposition 1982.

Mais on a alors interrompu l'indexation, de sorte que le niveau de revenu familial ouvrant droit au crédit d'impôt maximum est demeuré à 26 330 \$. Le Tableau 8 indique le crédit d'impôt maximum par enfant et le niveau de revenu familial net ouvrant droit au crédit maximum pour chaque année d'imposition depuis l'entrée en vigueur du programme.

Tableau 8

<u>Année d'imposition</u>	<u>Crédit d'impôt maximum par enfant</u>	<u>Revenu familial net maximum ouvrant droit au plein montant du crédit d'impôt pour enfants</u>
1978	200 \$	18 000 \$
1979	218	19 620
1980	238	21 380
1981	261	23 470
1982	343	26 330
1983	343	26 330
1984	367	26 330
1985	384	26 330

b) coûts

Le crédit d'impôt pour enfants coûtera 1,425 milliard de dollars au gouvernement fédéral pour l'année d'imposition 1985. Le crédit d'impôt ne coûte rien aux gouvernements provinciaux.

c) admissibilité

Comme c'est le cas des allocations familiales, le crédit d'impôt est versé au nom d'enfants de moins de 18 ans. Mais le crédit n'est accordé qu'aux familles à faible et à moyen revenu. Il s'agit donc d'un programme **sélectif**, par opposition au programme universel d'allocations familiales.

Lorsque la mère présente une demande de crédit d'impôt, elle doit indiquer son "revenu familial net". On définit le "revenu net" comme le revenu total de toutes provenances qui doit être déclaré aux fins de l'impôt sur le revenu (revenu d'emploi, allocations familiales, prestations d'assurance-

chômage, gains de capital imposables, intérêts, dividendes, etc.) moins certaines déductions (comme la déduction du revenu d'emploi de 20 pour cent ou de 500 \$, les cotisations au Régime de pensions du Canada, les primes d'assurance-chômage, les contributions à des régimes enregistrés de pension, d'épargne-retraite et d'épargne-logement, les cotisations syndicales et professionnelles, les frais de garde d'enfants et les frais de déménagement). Le "revenu familial" comprend le revenu net de la mère et celui de son conjoint ou de toute autre personne qui réclame une exemption fiscale à l'égard de l'enfant.

Le crédit d'impôt maximum (367 \$ par enfant) est accordé aux mères dont le revenu familial net était de 26 330 \$ ou moins en 1984. Le crédit est réduit de 5¢ pour chaque dollar de revenu familial excédant 26 330 \$. Une famille ayant deux enfants reçoit donc le crédit maximum de 734 \$ si le revenu net en 1984 était inférieur à 26 330 \$, un crédit décroissant si le revenu variait entre 26 300 \$ et 41 010 \$, et rien du tout si le revenu dépassait 41 010 \$. Le Tableau 9 indique les montants auxquels ont droit des familles de différente taille et de divers niveaux de revenu pour l'année d'imposition 1984 (montants versés en 1985).

Tableau 9

**Crédit d'impôt pour enfants,
selon le revenu familial et le nombre d'enfants,
année d'imposition 1984**

<u>Revenu familial net</u>	<u>Nombre d'enfants</u>			
	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
26 330 \$ ou moins	367 \$	734 \$	1 101 \$	1 468 \$
28 000	284	651	1 018	1 385
30 000	184	551	918	1 285
32 000	84	451	818	1 185
35 000	0	301	668	1 035
40 000	0	51	418	785
45 000	0	0	168	535
50 000	0	0	0	285
55 000	0	0	0	35

d) demande de prestations

Le crédit d'impôt pour enfants est distribué par le biais du régime d'impôt sur le revenu. Le parent qui reçoit les allocations familiales (habituellement la mère) demande le crédit en remplissant une annexe simple accompagnant la formule de déclaration d'impôt.

Si la mère travaille à l'extérieur et gagne un revenu tel que son impôt fédéral à payer (avant la demande du crédit) dépasse la valeur du crédit auquel elle a droit, elle soustrait le montant du crédit de l'impôt à payer. Si par contre ses revenus sont faibles, et que le montant du crédit dépasse l'impôt fédéral à payer, le gouvernement lui remboursera la différence. Et si elle n'a aucun impôt fédéral à payer, soit parce qu'elle n'a pas de revenu imposable, soit parce que les retenues effectuées par son employeur dépassent l'impôt qu'elle doit, on lui remboursera le plein montant du crédit auquel elle a droit.

e) bénéficiaires

En 1983, l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données, 2,6 millions de familles ont reçu un crédit d'impôt pour enfants relativement à l'année d'imposition 1982 - 72 pour cent de l'ensemble des familles avec enfants. Sept familles admissibles au crédit d'impôt sur dix ont obtenu le crédit maximum. D'après nos calculs, 2,5 millions de familles recevront un crédit d'impôt pour enfants en 1985.

Le Tableau 10 présente les données relatives au crédit d'impôt selon la province. Le pourcentage de familles avec enfants de moins de 18 ans (c.-à-d. les familles qui reçoivent des allocations familiales) qui obtiennent un crédit d'impôt varie entre 53 pour cent au Yukon et 87 pour cent au Nouveau-Brunswick. Le crédit d'impôt moyen par famille est à son plus faible niveau dans le cas des familles qui vivent à l'étranger (520 \$) et à son niveau le plus élevé dans le cas des familles de Terre-Neuve (667 \$). Le pourcentage de familles bénéficiaires du crédit d'impôt admissibles au crédit maximum varie entre 58 pour cent chez celles qui habitent à l'étranger et 79 pour cent chez celles de l'Île-du-Prince-Édouard.

Tableau 10

**Crédit d'impôt pour enfants, selon la province,
année d'imposition 1982**

	Nombre de familles bénéficiaires	Pourcentage de familles avec enfants qui reçoivent le crédit d'impôt	Crédit d'impôt moyen par famille bénéficiaire	Pourcentage de familles bénéficiaires recevant le crédit maximum
Terre-Neuve	83 842	86%	667 \$	76%
Île-du-Prince-Édouard	15 750	85	642	79
Nouvelle-Écosse	108 429	84	589	76
Nouveau-Brunswick	96 338	87	624	78
Québec	729 197	76	565	73
Ontario	880 052	69	551	64
Manitoba	121 871	81	632	73
Saskatchewan	105 419	73	653	71
Alberta	216 871	62	576	63
Colombie-Britannique	265 035	66	555	64
Yukon	2 132	53	571	67
Territoires du Nord-Ouest	6 003	70	760	75
À l'étranger	3 032	-	520	58
Total	2 636 971	72	574	68

Il est évident que le crédit d'impôt pour enfants est d'une importance cruciale pour les familles habitant les provinces atlantiques et le Manitoba, puisque le revenu familial y est inférieur à la moyenne nationale et les taux de pauvreté chez les familles y sont supérieurs à la moyenne; plus de 80 pour cent des familles de ces provinces reçoivent le crédit d'impôt pour enfants. La différence dans le crédit d'impôt moyen par famille est en grande partie le résultat de différences provinciales dans la taille moyenne des familles. Les provinces et territoires dont le nombre moyen d'enfants par famille est le plus élevé (les territoires du Nord-Ouest, Terre-Neuve et la Saskatchewan occupent les trois premières places) reçoivent aussi le crédit d'impôt moyen le plus élevé par famille bénéficiaire. Le Québec, la Colombie-Britannique et l'Ontario sont les provinces où le nombre moyen d'enfants par famille est le plus faible et où le crédit d'impôt moyen par famille est le moins élevé.

f) principaux bénéficiaires

Le Tableau 11 démontre que les familles qui en ont le plus besoin sont celles qui bénéficient le plus largement du crédit d'impôt pour enfants. Huit familles bénéficiaires sur dix pour l'année d'imposition 1982 avaient des revenus inférieurs au revenu familial médian (30 000 \$). Les familles dont le revenu est inférieur au revenu médian ont reçu 88 pour cent des sommes accordées sous forme de crédit d'impôt pour enfants.

Le crédit d'impôt pour enfants, comme les allocations familiales, est un programme **progressif** parce que les familles à faible revenu obtiennent des prestations plus élevées que celles des familles à revenu élevé. Mais puisque le régime d'allocations familiales est un régime universel, même les familles riches obtiennent certains bénéfices (quoiqu'ils soient de beaucoup inférieurs à ceux des familles pauvres). Le crédit d'impôt pour enfants, par contre, est un programme **sélectif** qui exclut les familles à revenu élevé.

Prenons, par exemple, le cas d'une famille avec deux enfants. Comme l'indique le Tableau 9, le crédit d'impôt maximum (734 \$) est versé aux familles dont le revenu net est inférieur à 26 330 \$. La famille qui gagne 35 000 \$ par année reçoit 301 \$, soit moins de la moitié du crédit maximum. La famille dont le revenu net est de 41 010 \$ ou plus ne reçoit aucun crédit d'impôt pour enfants.

Le crédit d'impôt pour enfants est d'une importance particulière pour les familles monoparentales qui ont en moyenne des revenus plus faibles et courent un plus grand risque de pauvreté que les couples avec enfants. (En 1982, année la plus récente pour laquelle on dispose de données complètes, 47 pour cent des familles monoparentales dirigées par une femme et 19,6 pour cent de celles qui étaient dirigées par un homme étaient en deçà du seuil de la pauvreté, comparativement à 10,6 pour cent seulement des couples avec enfants.)¹³ La très grande majorité des parents seuls qui reçoivent le crédit d'impôt pour enfants ont des revenus faibles ou modestes; en 1982, 81 pour cent d'entre eux avaient un revenu inférieur à 15 000 \$, comparativement à 28 pour cent des bénéficiaires mariés. La quasi totalité (97 pour cent) des parents seuls qui reçoivent le crédit d'impôt pour enfants ont des revenus si faibles qu'ils sont admissibles au crédit maximum, par opposition à 64 pour cent seulement des parents mariés.

Tableau 11

Crédit d'impôt pour enfants - répartition en pourcentage
des familles bénéficiaires et des prestations,
selon l'état civil et le revenu familial net,
année d'imposition 1982

Revenu familial net	Familles monoparentales		Couples mariés		Total	
	familles	crédit	familles	crédit	familles	crédit
\$ 0 - 26 000 \$	96,5%	97,6%	64,0%	72,8%	68,4%	76,0%
26 000 \$ - 30 000 \$	1,9	1,6	14,0	13,8	12,3	12,2
30 000 \$ et plus	1,6	0,8	22,0	13,4	19,3	11,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

L'exemption fiscale pour enfants à charge

L'exemption fiscale pour enfants à charge représente la plus ancienne mais probablement la moins connue des mesures adoptées par le gouvernement fédéral pour venir en aide aux familles avec enfants. Depuis 1918, les contribuables peuvent soustraire de leur revenu imposable un montant donné pour chaque enfant à leur charge. Cette mesure vise à reconnaître que les contribuables qui sont parents ont des responsabilités financières plus lourdes que celles des contribuables sans enfants.

a) prestations

Pour la présente année d'imposition (1985), une exemption fiscale de 710 \$ est accordée pour chaque enfant à charge de moins de 18 ans.

Depuis 1974, l'exemption fiscale pour enfants à charge est indexée sur le coût de la vie. L'indexation a cependant été limitée à 6 pour cent pour l'année 1983, portant l'exemption fiscale à 710 \$ par enfant. Elle n'a pas augmenté depuis 1983.

Mais la valeur réelle de l'exemption fiscale n'est **pas** de 710 \$ par enfant. Pour comprendre comment on profite de ces prestations pour enfants, il faut examiner brièvement le fonctionnement du régime d'impôt sur le revenu.

Le régime d'impôt fédéral répartit les revenus en 10 tranches de revenu. Le taux d'imposition applicable au revenu imposable de la tranche inférieure (moins de 1 295 \$ pour l'année d'imposition 1985) est de 6 pour cent; le taux applicable au revenu de la tranche suivante (1 295 \$ à 2 590 \$) est de 16 pour cent; et ainsi de suite jusqu'à la tranche supérieure, où un taux d'imposition de 34 pour cent s'applique aux revenus excédant 62 160 \$. Sauf dans la province de Québec, qui a son propre régime d'impôt sur le revenu,

l'impôt sur le revenu provincial est un pourcentage de l'impôt fédéral. Par conséquent, le taux d'imposition fédéral et provincial combiné qui s'applique à chaque tranche de revenu est plus élevé que le taux fédéral; par exemple, un contribuable ontarien à revenu élevé paye 50,32 pour cent de son revenu en impôts à la tranche supérieure - il en verse 34 pour cent au trésor fédéral et 16,32 pour cent à la province.

Plus la tranche de revenu est élevée, plus le taux d'imposition sur le revenu de cette tranche est élevé. Une telle échelle de taux d'imposition est essentielle à un régime d'impôt sur le revenu progressif, fondé sur le principe de la capacité contributive.

Chaque fois qu'un particulier gagne un dollar de plus, ce dollar est ajouté à sa tranche de revenu supérieure et est imposé au taux applicable le plus élevé (le taux d'imposition le plus élevé d'un contribuable). De la même façon, chaque fois qu'un dollar de revenu est exonéré d'impôt, ce dollar provient de la tranche supérieure. Une dépense fiscale telle que l'exemption pour enfants à charge est très profitable au contribuable à revenu élevé parce qu'elle réduit la partie des revenus soumise au taux d'imposition le plus élevé, et dans certains cas, fait baisser le revenu à la tranche d'en-dessous qui comporte un taux d'imposition moins élevé. Le contribuable à revenu moyen peut aussi soustraire de son revenu imposable 710 \$ par enfant, mais l'économie fiscale qu'il réalise est moins importante parce que son taux d'imposition à la tranche supérieure est inférieur à celui du contribuable plus à l'aise. L'exemption fiscale pour enfants à charge n'a aucune valeur pour le parent dont le revenu est si faible qu'il n'a pas à payer d'impôts.

Prenons de nouveau le cas d'un couple à deux salariés avec deux enfants. L'exemption fiscale pour enfants à charge réduira de 43 163 \$ à 41 748 \$ le revenu imposable de 1985 d'une famille à l'aise gagnant 80 000 \$; elle payera donc 630 \$ de moins en impôts. Un chef de famille à revenu moyen qui gagne 35 000 \$ soustrait lui aussi 1 420 \$ de son revenu imposable pour ses deux enfants, mais obtiendra une épargne fiscale de 420 \$ seulement, soit 210 \$ de moins que le contribuable à revenu élevé. Un couple à faible revenu avec

deux enfants qui ne gagne que 15 000 \$ obtiendra 356 \$ seulement. Et les familles les plus pauvres, soit celles qui gagnent 10 000 \$ ou moins, ne tirent pas un sou de l'exemption fiscale.

b) coûts

L'exemption fiscale pour enfants à charge coûtera au gouvernement fédéral 845 millions de dollars en recettes fiscales perdues pour l'année d'imposition 1985, et 330 millions de dollars aux provinces (sauf au Québec, où la province s'occupe elle-même de son propre régime d'impôt sur le revenu et n'accorde pas d'exemption fiscale pour enfants à charge). Le coût total s'élève donc à 1,175 milliard de dollars.

c) admissibilité

L'exemption fiscale pour enfants à charge et le crédit d'impôt pour enfants sont semblables à deux égards. Ils sont tous les deux accordés une fois l'an par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu, et tous deux sont des programmes **sélectifs** parce qu'ils tiennent compte du revenu pour déterminer quelles familles seront bénéficiaires.

Mais les deux types de prestations pour enfants sont sélectives de façons contraires. Le crédit d'impôt pour enfants exclut les familles à revenu élevé, alors que l'exemption fiscale pour enfants à charge n'accorde aucun bénéfice aux familles canadiennes les plus pauvres.

d) demande de prestations

La demande d'exemption fiscale pour enfants à charge se fait tout simplement en soustrayant du revenu imposable 710 \$ par enfant à charge de moins de 18 ans. Le parent qui réclame l'exemption doit ajouter les allocations familiales de l'année à son revenu imposable. Habituellement, c'est le parent dont le revenu est le plus élevé qui réclame l'exemption fiscale pour enfants à charge.

e) bénéficiaires

Environ 3 millions de familles - 83 pour cent des familles avec enfants - profiteront de l'exemption fiscale pour enfants à charge pour l'année d'imposition 1985.

f) principaux bénéficiaires

Le Tableau 12 indique la répartition des bénéfices provenant de l'exemption fiscale pour enfants à charge en 1985, chez les couples à deux salariés avec deux enfants.² Les familles dont le revenu total est de 10 000 \$ ou moins n'obtiennent rien du tout. Celles qui gagnent 15 000 \$ épargnent 356 \$ en impôts fédéraux et provinciaux. Les bénéfices augmentent à mesure que le revenu familial augmente, ce qui signifie que l'exemption fiscale pour enfants à charge est un programme social **régressif**.

Tableau 12

**Exemption fiscale pour enfants à charge,
couple à deux salariés avec deux enfants,
selon le revenu familial, 1985**

<u>Revenu familial</u>	<u>Épargne fiscale</u>
10 000 \$ ou moins	0 \$
15 000	356
20 000	378
30 000	407
40 000	469
50 000	525
70 000	601
80 000	630

Les données statistiques révèlent que les familles à l'aise reçoivent la part du lion des avantages offerts par l'exemption fiscale pour enfants à charge, alors que les familles à faible et à moyen revenu en bénéficient le moins. Le Tableau 13 révèle que les contribuables au bas de l'échelle des revenus (moins de 10 000 \$ pour l'année d'imposition 1982) représentaient 14 pour cent de l'ensemble des personnes réclamant l'exemption fiscale, mais n'obtenaient que 5,7 pour cent de l'épargne fiscale totale provenant de l'exemption; leurs bénéfices moyens étaient de 172 \$. Les contribuables du palier suivant (10 000 \$ à 20 000 \$) étaient un peu plus favorisés; leur pourcentage d'épargne fiscale (22,2 pour cent) était plus faible que leur pourcentage de l'ensemble des requérants (25,6 pour cent), mais leurs bénéfices moyens provenant de l'exemption fiscale pour enfants à charge (368 \$) étaient plus de deux fois plus élevés que ceux du groupe gagnant moins de 10 000 \$. Les contribuables du groupe gagnant de 20 000 \$ à 30 000 \$ représentaient 29,3 pour cent de l'ensemble des personnes réclamant l'exemption et obtenaient à peu près le même pourcentage (29,9 pour cent) des bénéfices provenant du programme; leurs bénéfices moyens étaient de 434 \$. Chez les trois groupes du Tableau 13 aux revenus les plus élevés, le pourcentage de bénéfices est supérieur à leur pourcentage de l'ensemble des requérants.

Dans la dernière rangée du Tableau 13 se trouve ce que nous appelons un "indice d'inégalité". Il s'agit d'une mesure simple qui divise la part d'épargne fiscale de chaque groupe de revenu (les données de la troisième rangée) par son pourcentage de l'ensemble des personnes réclamant l'exemption fiscale pour enfants (apparaissant dans la quatrième rangée). Si la part d'épargne fiscale du groupe est égale à sa proportion de l'ensemble des requérants, l'indice sera de 1,0 - c'est l'égalité. Un indice inférieur à 1,0 signifie que le groupe reçoit moins que sa juste part des bénéfices, alors qu'un indice supérieur à 1,0 indique que les contribuables du groupe reçoivent plus que leur part de l'épargne fiscale provenant de l'exemption.

Tableau 13

**Exemption fiscale pour enfants à charge,
répartition des requérants et des bénéficiaires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Bénéficiaires moyens	Part des bénéficiaires	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	172 \$	5,7%	14,0%	0,41
10 000 \$ - 20 000 \$	368	22,2	25,6	0,87
20 000 - 30 000	434	29,9	29,3	1,02
30 000 - 40 000	514	21,7	18,0	1,21
40 000 - 50 000	638	10,5	7,0	1,50
50 000 et plus	711	10,2	6,2	1,65
Total	426	100,0	100,0	

L'indice d'inégalité est à son plus faible (0,41) chez les requérants du groupe de revenu inférieur, et se situe à 0,87 chez les requérants du groupe immédiatement au-dessus (10 000 \$ à 20 000 \$), ce qui signifie qu'ils obtiennent moins que leur juste part des bénéfices. Les contribuables du groupe qui gagne de 20 000 \$ à 30 000 \$ ont un indice de 1,02; leur part des bénéfices est donc à peu près égale à leur pourcentage de requérants. L'indice d'inégalité augmente progressivement chez les trois prochains groupes de revenu; c'est donc dire qu'ils reçoivent plus que leur part de l'épargne fiscale provenant de l'exemption pour enfants à charge.

L'effet de fluctuation: l'ensemble des bénéfices pour enfants

Le Tableau 14 résume les principales caractéristiques des trois programmes fédéraux à l'intention des familles avec enfants. Les allocations familiales représentent le programme le plus coûteux; elles sont versées à

toutes les familles avec enfants (c.-à-d. que le régime est universel), et elles aident le plus les familles à faible revenu et le moins les familles à l'aise (c.-à-d. que le régime est progressif). Le crédit d'impôt pour enfants est sélectif, c'est-à-dire qu'il s'adresse aux familles à faible et à moyen revenu et exclut les familles à l'aise; ses effets sont progressifs. L'exemption fiscale pour enfants à charge n'a aucune raison de faire partie des programmes sociaux: elle exclut les familles avec enfants les plus pauvres et accorde les plus grands bénéfices à celles dont les revenus sont les plus élevés.

Tableau 14

**Prestations fédérales pour enfants,
coûts et caractéristiques, 1984**

<u>Programme</u>	<u>Coût</u> (en milliards de dollars)	<u>Nombre de familles</u> (en millions)	<u>Admissibilité</u>	<u>Répartition des prestations</u>
allocations familiales	1,810 \$	3,6	universel	progressif
crédit d'impôt pour enfants	1,425	2,5	sélectif (exclut les personnes à l'aise)	progressif
exemption fiscale pour enfants à charge	1,175	3,0	sélectif (exclut les pauvres)	régressif
ensemble des prestations pour enfants	4,410			

L'effet global des trois programmes qui s'adressent aux familles avec enfants n'est pas logique dans le contexte d'une politique sociale. L'effet de l'exemption fiscale pour enfants à charge, qui aide le plus les familles à l'aise, annule l'impact progressif des allocations familiales et du crédit d'impôt remboursable pour enfants.

Le Tableau 15 illustre la répartition illogique des prestations des trois programmes considérées dans leur ensemble. Comme dans les exemples précédents, le Tableau 15 illustre les caractéristiques des prestations accordées à un couple à deux salariés avec deux enfants. Le rapport entre les bénéficiaires et le revenu monte et descend continuellement.

Tableau 15

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu familial, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
10 000 \$ ou moins	750 \$	734 \$	0 \$	1 484 \$
15 000 \$	560	734	356	1 650
20 000	550	734	378	1 662
25 000	539	734	399	1 672
30 000	539	680	407	1 626
33 000*	528	734	420	1 682
40 000	528	214	469	1 211
50 000	482	0	525	1 007
60 000	472	0	525	997
70 000	472	0	601	1 073
80 000 \$ et plus	417	0	630	1 047

* les revenus et les prestations pour enfants sont à peu près l'équivalent du revenu médian des familles avec deux enfants (35 000 \$).

En 1985, les familles les plus pauvres (celles qui gagnaient moins de 10 000 \$) reçoivent 1 484 \$ - 750 \$ sous forme d'allocations familiales, 734 \$ sous forme de crédit d'impôt pour enfants, et rien du tout de l'exemption fiscale pour enfants à charge. Lorsque la famille gagne 15 000 \$, les prestations montent à 1 650 \$, parce qu'elle profite un peu de l'exemption fiscale et reçoit encore les allocations familiales et le crédit d'impôt maximum. Le montant total des prestations grimpe jusqu'à ce que le revenu atteigne 33 000 \$; les bénéfices provenant des trois programmes s'élèvent alors à 1 682 \$. Les revenus et les prestations pour enfants s'élèvent à 34 682 \$, près du revenu médian estimatif de 35 000 \$ pour les familles ayant deux enfants. Les prestations baissent alors graduellement jusqu'à ce qu'elles atteignent 997 \$ chez les familles qui gagnent 60 000 \$. Les prestations totales grimpent encore une fois, à 1 073 \$, lorsque le revenu de la famille est de 70 000 \$, et baissent à 1 047 \$ lorsque la famille gagne 80 000 \$ ou plus.

Si la répartition irrégulière des prestations pour les familles avec enfants est difficile à justifier, elle n'est toutefois pas difficile à comprendre. Les familles les plus pauvres bénéficient de deux programmes - les allocations familiales et le crédit d'impôt pour enfants - au taux maximum; elles ne tirent aucun profit de l'exemption fiscale pour enfants à charge parce que leurs revenus sont si faibles qu'ils ne sont pas imposables. La majorité des familles sont admissibles aux trois prestations pour les familles avec enfants. Le montant qu'elles reçoivent de chaque programme dépend du niveau de leurs revenus - les allocations familiales nettes et le crédit d'impôt pour enfants diminuent à mesure que le revenu augmente, tandis que l'exemption fiscale pour enfants à charge fait le contraire - mais les trois prestations ne varient pas selon le revenu dans le même sens ou en fonction du même taux, ce qui signifie que le rapport entre les prestations globales et le revenu ne produit pas une courbe graduelle et régulière.

Par exemple, la famille qui gagne 15 000 \$ (et qui se trouve à plus de 5 800 \$ en deçà du seuil de la pauvreté) reçoit en 1985 des allocations familiales nettes de 560 \$, un crédit d'impôt pour enfants de 734 \$ et une exemption fiscale pour enfants à charge de 356 \$, soit un total de 1 650 \$. La

famille qui gagne 25 000 \$ - 10 000 \$ de plus que la première - reçoit des prestations globales **plus élevées**; elle reçoit des allocations familiales nettes moins importantes (539 \$) et le même crédit d'impôt (734 \$), mais elle profite plus de l'exemption fiscale pour enfants à charge (399 \$ par opposition à 356 \$), ce qui lui donne des prestations totales de 1 672 \$ - 22 \$ de plus que le montant accordé à la famille pauvre.

Dans notre exemple, les familles qui gagnent 50 000 \$ et plus ne sont pas admissibles au crédit d'impôt pour enfants. Leurs principaux bénéfices proviennent de l'exemption fiscale pour enfants à charge, qui est considérablement plus élevée que leurs allocations familiales nettes; chez les familles dont le revenu est de 80 000 \$ ou plus, l'exemption fiscale représente 60 pour cent des prestations pour enfants globales. Mais chose étrange, les familles gagnant plus de 80 000 \$ obtiennent de plus gros bénéfices que les familles dont le revenu est de 60 000 \$; chez le groupe plus à l'aise, l'épargne fiscale plus élevée provenant de l'exemption pour enfants à charge compense largement la somme moins élevée d'allocations familiales nettes.

La répartition des prestations fédérales pour les familles avec enfants n'est pas seulement étrange: elle est aussi très inéquitable. Les bénéfices ne s'accordent pas au besoin financier, au grand détriment des familles à faible revenu avec enfants.

Un couple ontarien avec deux enfants dont un conjoint gagne 5 \$ l'heure (1 \$ de plus que le salaire minimum provincial) reçoit en 1985 un montant total de 1 484 \$ des programmes d'aide aux familles avec enfants - 750 \$ en allocations familiales et 734 \$ sous forme de crédit d'impôt, bien que la famille soit trop pauvre pour tirer profit de l'exemption fiscale pour enfants à charge - portant son revenu total à 11 234 \$. La famille se trouve à 9 587 \$ en deçà du seuil de pauvreté estimatif pour une famille de quatre à Toronto, et les allocations familiales et le crédit d'impôt pour enfants lui apportent un supplément dont elle a grand besoin et qui réduit de presque 1 500 \$ la distance qui la sépare du seuil de la pauvreté. Pourtant la famille dont le revenu se

situe aux environs du salaire industriel moyen (à peu près 23 700 \$ en 1985) reçoit pour sa part des prestations d'une valeur de 1 682 \$ - 198 \$ **de plus** que la famille pauvre.

Peu de gens mettraient en doute le besoin d'aide financière de la deuxième famille pour élever ses enfants, car son revenu total, soit 25 382 \$, est de beaucoup inférieur au revenu familial moyen (revenu estimatif de 38 000 \$ pour une famille avec deux enfants en 1985). Mais pourquoi les bénéfices qu'elle reçoit des programmes pour les familles avec enfants seraient-ils plus élevés que ceux qu'on accorde à la famille pauvre? Et surtout, dans le cadre d'une politique sociale sensée, pourquoi accorderait-on à une famille à l'aise qui gagne 80 000 \$ - huit fois plus que la famille à faible revenu - des bénéfices de 1 047 \$, inférieurs de seulement 437 \$ aux bénéfices de 1 484 \$ qui sont accordés à la famille pauvre? Les prestations fédérales pour les familles avec enfants sont essentielles au bien-être des familles à faible revenu; la subvention de plus de 1 000 \$ qu'on offre aux familles à l'aise ne l'est manifestement pas.

ANNEXE CAUTRES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTSExemption d'équivalent de marié(e)

Il existe une autre prestation transmise par le régime d'impôt qui n'a pas souvent été abordée au cours du débat sur les programmes sociaux pour les familles avec enfants. Cette dépense fiscale, qu'on appelle "l'exemption d'équivalent de marié(e)", profite aux parents seuls.

Les contribuables célibataires, divorcés, séparés ou veufs ou veuves peuvent soustraire 3 630 \$ de leur revenu imposable pour un parent qui habite avec eux et qui est totalement à leur charge. Un parent seul peut réduire son revenu imposable de 3 630 \$ pour un enfant à charge, alors que le parent marié ne peut réclamer que l'exemption fiscale de 710 \$ pour enfant à charge. L'exemption d'équivalent de marié(e) ne s'appliquant qu'à un enfant, le parent seul réclame, comme les couples, 710 \$ pour les autres enfants.

C'est donc dire que l'exemption d'équivalent de marié(e) accorde aux parents seuls une exemption pour enfant à charge plus élevée qu'habituellement (3 630 \$ plutôt que 710 \$). Bien que les parents seuls dans leur ensemble aient des revenus inférieurs à la moyenne et des taux de pauvreté supérieurs à la moyenne, et qu'ils aient donc besoin de toute l'aide gouvernementale qu'ils peuvent obtenir, l'exemption d'équivalent de marié(e) ne répartit pas ses bénéfices d'une manière rationnelle.

Le Tableau 16 indique l'épargne fiscale provenant de l'exemption d'équivalent de marié(e) dont bénéficie un parent seul avec un enfant.¹⁴ Comme l'exemption fiscale pour enfants à charge, l'exemption d'équivalent de marié(e) est un programme **régressif** qui accorde les prestations les plus élevées à ceux qui en ont le moins besoin et n'accorde rien du tout aux parents seuls les plus pauvres.

Tableau 16

**Exemption d'équivalent de marié(e), parent seul
avec un enfant, selon le revenu, 1985**

<u>Revenu</u>	<u>Épargne fiscale</u>
0 \$	0 \$
8 000	516
10 000	516
15 000	962
20 000	1 021
25 000	1 074
30 000	1 236
40 000	1 343
50 000	1 612
80 000	1 827

Les parents seuls, des femmes dans la plupart des cas, ont des revenus de beaucoup inférieurs à la moyenne. Des données préliminaires pour l'année 1983 indiquent que le revenu moyen des familles dirigées par une femme était de 19 034 \$ - environ la moitié du revenu moyen des familles dirigées par un homme. Plus de la moitié des familles dirigées par une femme avaient un revenu inférieur à 15 000 \$ en 1983, et seulement 8 pour cent d'entre elles gagnaient plus de 40 000 \$ (comparativement à 35 pour cent des familles dirigées par un homme).¹⁵

Par conséquent, très peu de parents seuls reçoivent les épargnes fiscales importantes qu'on note au bas du Tableau 16, de sorte qu'il est peu

probable qu'une grande partie des bénéfices de l'exemption d'équivalent de marié(e) soient accordés aux contribuables à l'aise. Par ailleurs, un groupe important de parents seuls n'obtiennent rien ou à peu près rien de l'exemption d'équivalent de marié(e), leur revenu imposable étant nul ou trop faible. C'est pourtant ce groupe précis de parents qui a le plus grand besoin de l'aide financière du gouvernement pour élever ses enfants.

Déduction des frais de garde

Un parent seul ou celui des deux conjoints d'un couple dont le revenu est le plus faible peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 2 000 \$ par enfant, sans dépasser 8 000 \$ par famille, pour des frais de garde. La somme réclamée ne peut dépasser les deux tiers du revenu gagné du contribuable pendant l'année d'imposition.

Le Tableau 17 indique la valeur (sous forme d'épargne fiscale) de la déduction des frais de garde pour un parent seul avec un enfant.¹⁴ Encore une fois, ceux dont les revenus sont les plus élevés reçoivent les plus gros bénéfices, ce qui signifie que la déduction des frais de garde est un programme régressif.

Tableau 17

Déduction des frais de garde, parent seul avec un enfant, selon le revenu, 1985

<u>Revenu</u>	<u>Épargne fiscale</u>
0 \$	0 \$
8 000	0
10 000	48
15 000	522
20 000	562
25 000	592
30 000	681
40 000	740
50 000	888
80 000	1 066

ANNEXE DCOÛTS DES PRESTATIONS POUR ENFANTS

Le Tableau 18 révèle le coût des trois principaux programmes de prestations pour enfants en 1985.

Tableau 18Coûts des prestations pour enfants, 1985

<u>Programme</u>	<u>Coût (en millions de dollars)</u>
Allocations familiales	
prestations	2 450 \$
recettes fiscales fédérales	460
recettes fiscales provinciales	180
coût net	1 810
Crédit d'impôt pour enfants	1 425
Exemption fiscale pour enfants à charge	
perte fiscale fédérale	845
perte fiscale provinciale	330
perte fiscale totale	1 175
Coût total net	4 410

Le gouvernement fédéral dépensera environ 2,45 milliards de dollars pour les allocations familiales en 1985. Revenu Canada en recouvrera à peu près 460 millions grâce aux impôts fédéraux sur le revenu payés sur les allocations familiales, de sorte que le coût net (après l'impôt) du programme est de 1,99

milliard de dollars pour le gouvernement fédéral. Les gouvernements provinciaux recouvreront environ 180 millions de dollars pour l'année d'imposition 1985 grâce à l'imposition des allocations familiales (sauf au Québec, où les allocations ne sont pas imposables). Par conséquent, le coût total net des allocations familiales (c.-à-d. les prestations moins les impôts fédéraux et provinciaux recouvrés) est de 1,81 milliard de dollars en 1985.

Le crédit d'impôt pour enfants coûtera au gouvernement fédéral 1,425 milliard de dollars pour l'année d'imposition 1985. Les pertes fiscales occasionnées par l'exemption fiscale pour enfants à charge s'élèveront à 845 millions de dollars dans le cas du gouvernement fédéral et à 330 millions dans le cas des provinces, soit un coût total de 1,175 milliard de dollars.

En 1985, le coût (après l'impôt) des trois prestations pour enfants est de 4,41 milliards de dollars; la part du gouvernement fédéral s'élève à 4,26 milliards de dollars, ou 97 pour cent du montant total.

Le Tableau 19 présente une image globale du programme d'allocations familiales. Les dépenses sont passées de 309,5 millions de dollars en 1960 à 2 360 millions en 1984; le nombre de familles a grimpé de 1,9 million à 3,6 millions, et le nombre d'enfants visés est passé de 4,3 millions au milieu du siècle à 6,6 millions aujourd'hui. Mais le programme est beaucoup moins coûteux en ce moment qu'en 1960 si on tient compte d'indices économiques importants comme le produit national brut, le revenu global des particuliers et les dépenses fédérales.

Les dépenses ont fait un bond considérable en 1973 et en 1974 parce qu'on a haussé sensiblement les prestations et étendu l'admissibilité aux jeunes de 16 et 17 ans. À partir de 1974, les prestations ont aussi été indexées annuellement sur le coût de la vie. L'indexation a toutefois été interrompue pour l'année 1976; pour cette raison, et parce que le nombre d'enfants bénéficiant d'allocations familiales a diminué, les dépenses ont baissé de 1975 à 1976. Les coûts ont sensiblement diminué en 1979 aussi, lorsque les prestations mensuelles ont baissé afin d'aider à financer le nouveau crédit d'impôt pour enfants.

Tableau 19

Allocations familiales, 1950-1984

	Dépenses (en millions de dollars)	exprimées comme pourcentage des				Familles	Enfants	Enfants par famille
		PNB	Revenu des particuliers	Dépenses fédérales				
1950	309,5 \$	1,7%	2,2%	13,5%	1 885 000	4 294 500	2,28	
1955	382,5	1,3	1,8	8,2	2 233 100	5 282 700	2,37	
1960	560,2	1,3	1,7	8,0	2 850 700	6 317 800	2,22	
1965	551,7	1,0	1,3	6,7	2 766 800	6 843 700	2,47	
1970	557,5	0,7	0,8	3,8	3 001 400	6 844 200	2,28	
1971	556,6	0,6	0,8	3,3	3 037 621	6 815 465	2,24	
1972	550,2	0,5	0,7	2,8	3 074 538	6 776 513	2,20	
1973	645,3	0,5	0,7	3,0	3 117 528	6 723 738	2,16	
1974	1 769,1	1,2	1,5	6,7	3 380 696	7 291 576	2,16	
1975	1 960,6	1,2	1,4	5,7	3 460 689	7 327 661	2,12	
1976	1 943,8	1,0	1,3	5,2	3 525 179	7 292 016	2,07	
1977	2 086,1	1,0	1,2	4,9	3 571 233	7 211 716	2,02	
1978	2 226,2	2,0	1,2	4,7	3 598 146	7 097 845	1,97	
1979	1 697,6	0,6	0,8	3,3	3 616 149	6 978 878	1,93	
1980	1 813,6	0,6	0,7	3,0	3 632 520	6 880 195	1,89	
1981	1 958,6	0,6	0,7	2,8	3 639 554	6 786 455	1,86	
1982	2 206,0	0,6	0,7	2,6	3 641 143	6 711 223	1,84	
1983	2 305,5	0,6	0,7	2,5	3 638 553	6 651 624	1,83	
1984	2 360,0	0,6	0,7	2,4	3 635 900	6 611 600	1,82	

En 1950, les allocations familiales représentaient 1,7 pour cent du produit national brut, 2,2 pour cent du revenu des particuliers et 13,5 pour cent des dépenses fédérales; en 1984, les pourcentages avaient baissé à 0,6 pour cent, 0,7 pour cent et 2,4 pour cent respectivement. Cette baisse est en grande partie le résultat de la diminution de la taille des familles et du nombre d'enfants de moins de 18 ans. Le nombre d'enfants par famille bénéficiant d'allocations familiales a baissé graduellement de 2,47 en 1965 à 1,82 en 1984. Le nombre d'enfants au nom desquels les familles reçoivent des allocations a diminué chaque année depuis 1975.

Le Tableau 20 compare les dépenses relatives aux trois programmes fédéraux, de 1974 à 1982. Les données sur les allocations familiales ont trait aux prestations et ne tiennent pas compte des impôts fédéraux et provinciaux recouvrés suite à l'imposition des allocations. Les données sur l'exemption fiscale pour enfants à charge sont des données estimatives préparées par le Conseil national du bien-être social et indiquent seulement les pertes fiscales fédérales.¹⁶

De 1974 à 1982, les coûts de l'exemption fiscale pour enfants à charge ont augmenté de 64 pour cent, comparativement à une hausse de 25 pour cent seulement dans les allocations familiales. Le crédit d'impôt pour enfants est entré en vigueur pendant l'année d'imposition 1978; ses dépenses ont augmenté de 73 pour cent de 1978 à 1982. L'exemption fiscale pour enfants à charge a coûté au gouvernement fédéral en 1982 30 pour cent de plus qu'en 1978, alors que les dépenses relatives aux allocations familiales en 1982 étaient en réalité moins élevées qu'en 1978.

Tableau 20**Dépenses relatives aux prestations fédérales
pour enfants, 1974-1982**

(en millions de dollars)

	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Total des prestations pour enfants
1974	1 769,1 \$		619,2 \$	2 388,3 \$
1975	1 960,6		666,1	2 626,7
1976	1 943,8		470,6	2 684,4
1977	2 086,1		668,3	2 754,4
1978	2 226,2	874,4	784,3	3 884,9
1979	1 697,6	933,2	802,3	3 433,1
1980	1 813,6	1 013,2	833,2	3 660,0
1981	1 958,6	1 069,0	903,2	3 930,8
1982	2 206,0	1 513,5	1 016,5	4 763,7
Hausse en pourcentage				
1974-1982	24,7%	-	64,2%	99,5%
1978-1982	-0,9	73,1%	29,6	22,6

ANNEXE E**DÉPENSES FISCALES**

L'expression "dépenses fiscales" décrit les exemptions, déductions, crédits, taux d'imposition préférentiels, ajournements d'impôt et réductions fiscales qui diminuent la somme d'impôt que les particuliers et les sociétés doivent payer. À quelques exceptions près, les allègements fiscaux profitent surtout aux contribuables à revenu élevé, moins aux contribuables à revenu moyen, et encore moins aux Canadiens à faible revenu.

Les tableaux suivants indiquent la répartition des avantages provenant de plusieurs des dépenses fiscales les plus connues du régime d'impôt sur le revenu des particuliers. Le gouvernement fédéral ne publiant pas de données complètes et à jour sur les dépenses fiscales, les données qui apparaissent dans les tableaux suivants ont été préparées par le Conseil national du bien-être social, d'après sa propre méthodologie et des données préliminaires pour l'année d'imposition 1982.¹⁶

Chaque tableau répartit les contribuables en six groupes de revenu (10 000 \$ et moins; 10 000 \$ à 20 000 \$; 20 000 \$ à 30 000 \$; 30 000 \$ à 40 000 \$; 40 000 \$ à 50 000 \$; et 50 000 \$ et plus). La première rangée indique les prestations moyennes (sous forme d'épargnes fiscales fédérales et provinciales) des membres de chaque groupe de revenu qui ont réclamé l'exemption ou la déduction. La deuxième rangée révèle la part des épargnes fiscales totales provenant de la dépense fiscale qui revient à chaque groupe de revenu, alors que la troisième rangée indique le pourcentage de tous les contribuables réclamant la dépense fiscale particulière qui se trouvent dans chacun des groupes de revenu.

L'"indice d'inégalité" divise la part des prestations de chaque groupe de revenu par son pourcentage de requérants. Si le résultat est inférieur à 1,0, le groupe de revenu reçoit moins que sa juste part des prestations, en ce sens que sa part des épargnes fiscales est plus faible que son pourcentage de requérants. Un indice d'inégalité supérieur à 1,0 révèle que les contribuables d'un groupe de revenu particulier reçoivent une part des prestations plus élevée que leur pourcentage de contribuables réclamant l'exemption ou la déduction fiscale.

Les données varient d'un tableau à l'autre, mais deux constatations s'imposent. Dans chaque cas, plus le groupe de revenu est élevé, plus les bénéfices provenant de la dépense fiscale sont élevés. Et dans tous les cas, les contribuables du groupe aux revenus les plus faibles reçoivent moins que leur juste part des prestations, comme l'indique un indice d'inégalité inférieur à 1,0.

Tableau 21

**Exemption fiscale pour enfants à charge,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	172 \$	5,7%	14,0%	0,41
10 000 - 20 000	368	22,2	25,6	0,87
20 000 - 30 000	434	29,9	29,3	1,02
30 000 - 40 000	514	21,7	18,0	1,21
40 000 - 50 000	638	10,5	7,0	1,50
50 000 et plus	711	10,2	6,2	1,65
Total	426	100,0	100,0	

Tableau 22

**Déduction des frais de garde,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	170 \$	11,8%	22,1%	0,53
10 000 - 20 000	288	44,3	46,1	0,96
20 000 - 30 000	375	27,6	22,1	1,25
30 000 - 40 000	484	10,8	6,7	1,61
40 000 - 50 000	540	3,4	1,9	1,79
50 000 et plus	572	2,1	1,1	1,91
Total	300	100,0	100,0	

Note:

Un parent seul ou celui des conjoints d'un couple dont le revenu est le plus faible peut soustraire de son revenu imposable un maximum de 2 000 \$ par enfant jusqu'à concurrence de 8 000 \$ par famille pour des frais de garde encourus afin de permettre au contribuable de travailler ou de prendre part à un cours de formation.

Tableau 23

**Exemption de marié(e) ou d'équivalent de marié(e),
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	422 \$	8,7%	16,8%	0,52
10 000 - 20 000	736	26,4	29,2	0,90
20 000 - 30 000	876	29,1	27,0	1,08
30 000 - 40 000	995	19,2	15,7	1,22
40 000 - 50 000	1 174	9,0	6,3	1,43
50 000 et plus	1 215	7,5	5,0	1,50
Total	814	100,0	100,0	

Note:

Pour l'année d'imposition 1985, un contribuable peut soustraire de son revenu imposable 3 630 \$ pour un conjoint à charge dont le revenu est inférieur à 510 \$. Un contribuable célibataire, divorcé, séparé ou veuf/veuve peut aussi réclamer cette exemption fiscale pour un parent à charge vivant sous le même toit (y compris un des enfants).

Tableau 24

**Exemption en raison de l'âge,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	398 \$	30,9%	42,4%	0,73
10 000 - 20 000	561	36,4	35,5	1,03
20 000 - 30 000	713	15,6	12,0	1,30
30 000 - 40 000	821	7,0	4,7	1,49
40 000 - 50 000	986	3,7	2,1	1,76
50 000 et plus	1 048	6,4	3,3	1,94
Total	548	100,0	100,0	

Note:

Les contribuables âgés de 65 ans ou plus peuvent soustraire 2 590 \$ de leur revenu imposable pour l'année d'imposition 1985.

Tableau 25

**Déduction du revenu de pension,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	193 \$	16,6%	23,5%	0,71
10 000 - 20 000	263	40,3	42,1	0,96
20 000 - 30 000	306	21,0	18,8	1,12
30 000 - 40 000	355	10,4	8,1	1,28
40 000 - 50 000	424	5,4	3,6	1,50
50 000 et plus	439	6,3	3,9	1,62
Total	275	100,0	100,0	

Note:

Un contribuable peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 1 000 \$ de revenu provenant d'un régime de retraite privé ou d'un régime enregistré d'épargne-retraite.

Tableau 26

**Déduction du revenu d'intérêts,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	95 \$	14,1%	27,4%	0,51
10 000 - 20 000	177	28,2	29,7	0,95
20 000 - 30 000	205	24,1	21,9	1,10
30 000 - 40 000	246	15,4	11,6	1,33
40 000 - 50 000	329	8,3	4,7	1,77
50 000 et plus	393	9,9	4,7	2,11
Total	186	100,0	100,0	

Note:

Un contribuable peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 1 000 \$ de revenu provenant d'épargnes et de placements, y compris de dividendes de sociétés canadiennes.

Tableau 27

**Déduction des primes d'assurance chômage,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	13 \$	6,0%	28,5%	0,21
10 000 - 20 000	55	29,0	31,9	0,91
20 000 - 30 000	89	33,4	22,8	1,46
30 000 - 40 000	106	18,6	10,6	1,75
40 000 - 50 000	128	7,7	3,7	2,08
50 000 et plus	129	5,3	2,5	2,12
Total	61	100,0	100,0	

Note:

Les employés versent 2,35 pour cent de leurs gains assurables jusqu'à concurrence de 562,12 \$ en 1985. Ils peuvent soustraire ce montant de leur revenu imposable.

Tableau 28

Déduction des cotisations au Régime de pensions
du Canada et au Régime de rentes du Québec,
répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	15 \$	5,9%	25,1%	0,24
10 000 - 20 000	58	30,1	33,2	0,91
20 000 - 30 000	87	31,7	23,3	1,36
30 000 - 40 000	101	17,3	11,0	1,57
40 000 - 50 000	122	7,6	4,0	1,90
50 000 et plus	139	7,4	3,4	2,18
Total	64	100,0	100,0	

Note:

Les employés contribuent 1,8 pour cent de leurs gains entre 2 300 \$ et 23 400 \$ au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec; les travailleurs autonomes versent 3,6 pour cent de cette somme en 1985. Les contribuables peuvent soustraire le montant de leurs cotisations aux RPC/RRQ de leur revenu imposable.

Tableau 29

**Déduction des cotisations à un régime enregistré
de pension, répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	56 \$	0,5%	3,9%	0,13
10 000 - 20 000	170	11,1	26,8	0,41
20 000 - 30 000	346	30,9	36,5	0,85
30 000 - 40 000	563	28,4	20,6	1,38
40 000 - 50 000	885	16,4	7,6	2,16
50 000 et plus	1 135	12,7	4,6	2,76
Total	409	100,0	100,0	

Note:

Un contribuable peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 3 500 \$ pour des contributions à un régime de retraite privé.

Tableau 30

Déduction des contributions à un Régime enregistré
d'épargne-retraite, répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	173 \$	1,0%	4,3%	0,23
10 000 - 20 000	393	11,5	22,1	0,52
20 000 - 30 000	614	24,9	30,7	0,81
30 000 - 40 000	811	22,8	21,2	1,08
40 000 - 50 000	1 060	15,1	10,7	1,41
50 000 et plus	1 690	24,7	11,0	2,25
Total	755	100,0	100,0	

Note:

Un employé qui participe à un régime privé mais qui a contribué moins que 3 500 \$ peut verser une partie ou la totalité de la différence à un REER et réclamer cette somme comme déduction supplémentaire. La partie de la différence qui peut être mise à l'abri de l'impôt dépend des gains d'un particulier: les contributions à un REER ajoutées aux contributions à un régime de retraite privé ne peuvent dépasser 3 500 \$ ou 20 pour cent du revenu gagné. Les particuliers qui ne participent pas à un régime de retraite privé - y compris les travailleurs autonomes - peuvent verser 20 pour cent de leurs gains à un REER jusqu'à concurrence de 5 500 \$ par année et soustraire ce montant de leur revenu imposable.

Tableau 31

**Déduction des contributions à un Régime enregistré
d'épargne-logement, répartition des requérants et des prestataires,
année d'imposition 1982**

Groupe de revenu	Prestations moyennes	Part des prestations	Pourcentage de requérants	Indice d'inégalité
moins de 10 000 \$	182 \$	5,5%	9,2%	0,60
10 000 - 20 000	267	30,1	34,1	0,88
20 000 - 30 000	316	36,9	35,3	1,05
30 000 - 40 000	363	17,3	14,4	1,20
40 000 - 50 000	437	6,0	4,2	1,43
50 000 et plus	456	4,2	2,8	1,50
Total	303	100,0	100,0	

Note:

Un contribuable peut soustraire de son revenu imposable jusqu'à 1 000 \$ de contributions à un REEL.

ANNEXE FCOMPARAISON DES OPTIONS DE RÉFORME

Le Document d'étude présente deux options de réforme possibles des prestations aux enfants. Il ne s'agit pas de propositions gouvernementales, mais plutôt d'exemples de modèles qui permettraient de modifier le système actuel. Nous comparons ces deux options avec le système actuel de prestations aux enfants et avec l'approche que nous proposons.

Le tableau suivant résume les programmes actuels et les trois options de réforme. Les options A et B sont présentées dans le Document d'étude, tandis que l'option C représente la proposition du Conseil national du bien-être social. Nous indiquons les prestations totales par enfant provenant de chaque programme en 1985. Le "seuil de revenu maximum" est le niveau de revenu familial net à partir duquel le crédit d'impôt pour enfants diminue de 5¢ pour chaque dollar de revenu supplémentaire.

Tableau 32

**Prestations pour enfants, par enfant,
selon l'option, 1985**

	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants	Seuil de revenu maximum	Exemption fiscale pour enfants à charge
Système actuel	375 \$	367 \$	26 330 \$	710 \$
Option A	375	595	20 500	0
Option B	240	610	25 000	240
Option C	375	595	27 000	0

Les tableaux 33 à 35 indiquent les prestations provenant de chaque programme de même que les prestations totales pour enfants accordées en fonction du système actuel et des trois options. Le Tableau 33 examine la situation des couples à deux salariés avec deux enfants, le Tableau 34, la situation des couples à un salarié avec deux enfants, et le Tableau 35, celle des parents seuls avec deux enfants.

Couples à deux salariés (Tableau 33)

Le Tableau 33 se fonde sur les résultats des Tableaux 33a à 33d.² Le Tableau 33a indique les prestations provenant des allocations familiales, du crédit d'impôt pour enfants et de l'exemption fiscale pour enfants à charge, ainsi que leur total, chez des familles de différents niveaux de revenu (à noter que nous indiquons des revenus **bruts** et non le revenu familial net comme le fait le crédit d'impôt pour enfants). Les Tableaux 33b, 33c et 33d fournissent les mêmes données, mais en fonction de l'option A, de l'option B et de l'option C.

L'option A améliore sensiblement les prestations pour enfants accordées aux familles à faible revenu; les plus pauvres obtiennent 456 \$ de plus qu'en fonction du système actuel. Mais les pertes commencent à des niveaux de revenu inférieurs à la moyenne; une famille gagnant 29 000 \$ perdrait 41 \$ si l'option A était en vigueur. Le revenu d'emploi et les prestations pour enfants de cette famille (30 631 \$) sont inférieurs de 4 369 \$ au revenu médian estimatif d'une famille avec deux enfants en 1985.

L'option B accorde aux familles à faible revenu des hausses moins importantes que celles de l'option A, mais conserve aux familles à revenu moyen leurs prestations pour enfants. La famille dont le revenu familial est de 33 000 \$ recevrait des prestations pour enfants de 1 645 \$ en vertu de l'option B, portant son revenu total à 34 645 \$, ce qui équivaut à peu près au revenu médian estimatif de 35 000 \$ pour les familles avec deux enfants. La famille ne recevrait que 37 \$ de moins qu'en vertu du système actuel; seules les familles gagnant plus de 40 000 \$ subissent d'importantes pertes de revenu.

L'Option C présente tous les avantages des autres options. Comme l'option A, elle hausse sensiblement les prestations pour enfants des familles à faible revenu, et comme l'option B, elle protège les familles à revenu moyen. Ces dernières recevraient à peu près les mêmes prestations qu'en ce moment; les pertes commenceraient au niveau de 40 000 \$, et augmenteraient à mesure que le revenu augmente. (À noter que nous supposons que la famille réclame la déduction maximale de 4 000 \$ pour les frais de garde; autrement, les pertes commenceraient sous le niveau de 40 000 \$ en vertu de l'option C, puisque bon nombre de familles à revenu moyen recevraient un crédit d'impôt pour enfants moins élevé étant donné que leur revenu familial net grimperait de 4 000 \$, entraînant par le fait même une réduction plus importante du crédit d'impôt pour enfants.)

Tableau 33

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu et l'option, 1985**

Revenu familial	Système actuel	Option A Montant Différence		Option B Montant Différence		Option C Montant Différence	
0 \$	1 484 \$	1 940 \$	456 \$	1 700 \$	216 \$	1 940 \$	456 \$
10 000	1 484	1 883	399	1 700	216	1 883	399
15 000	1 650	1 751	101	1 700	50	1 751	101
20 000	1 662	1 740	78	1 700	38	1 740	78
25 000	1 672	1 729	57	1 700	28	1 729	57
30 000	1 680	1 575	-105	1 700	20	1 721	41
33 000*	1 682	1 438	-244	1 645	- 37	1 718	36
40 000	1 411	1 074	-337	1 324	- 87	1 399	- 12
50 000	1 007	579	-428	842	-165	904	-103
60 000	997	472	-525	480	-517	472	-525
80 000	1 047	417	-630	480	-567	417	-630

* les revenus et les prestations pour enfants sont à peu près l'équivalent du revenu médian estimatif des familles avec deux enfants (35 000 \$)

Tableau 33a

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu, système actuel, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	734 \$	0 \$	1 484 \$
10 000	750	734	0	1 484
15 000	560	734	356	1 650
20 000	550	734	378	1 662
25 000	539	734	399	1 672
30 000	539	734	407	1 680
33 000	528	734	420	1 682
40 000	528	414	469	1 411
50 000	482	0	525	1 007
60 000	472	0	525	997
80 000	417	0	630	1 047

Tableau 33b

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu, option A, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	1 190 \$	1 940 \$
10 000	693	1 190	1 883
15 000	561	1 190	1 751
20 000	550	1 190	1 740
25 000	539	1 190	1 729
30 000	531	1 044	1 575
33 000	528	910	1 438
40 000	495	579	1 074
50 000	472	107	579
60 000	472	0	472
80 000	417	0	417

Tableau 33c

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu, option B, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	480 \$	1 220 \$	0 \$	1 700 \$
10 000	480	1 220	0	1 700
15 000	360	1 220	120	1 700
20 000	352	1 220	128	1 700
25 000	345	1 220	135	1 700
30 000	345	1 220	135	1 700
33 000	338	1 165	142	1 645
40 000	327	834	163	1 324
50 000	302	362	178	842
60 000	302	0	178	480
80 000	267	0	213	480

Tableau 33d

**Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu, option C, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	1 190 \$	1 940 \$
10 000	693	1 190	1 883
15 000	561	1 190	1 751
20 000	550	1 190	1 740
25 000	539	1 190	1 729
30 000	531	1 190	1 721
33 000	528	1 190	1 718
40 000	495	904	1 399
50 000	472	432	904
60 000	472	0	472
80 000	417	0	417

Couples à un salarié (Tableau 34)

On fait les mêmes suppositions que pour le Tableau 33, sauf qu'ici la famille compte un seul salarié qui réclame l'exemption de marié(e) (le conjoint n'ayant pas de revenu) mais non la déduction des frais de garde (l'autre conjoint assurant les soins de garde).

L'option A accorde 456 \$ de plus aux familles avec deux enfants les plus pauvres. Les pertes commencent toutefois lorsque le revenu atteint 23 000 \$; si on ajoute les prestations pour enfants accordées en vertu de l'option A, le revenu total s'élève à 24 667 \$ seulement - 10 333 \$ de moins que le revenu médian estimatif de 35 000 \$ pour les familles avec deux enfants, et seulement 1 197 \$ de plus que le seuil des faibles revenus pour une famille de quatre habitant une ville de la taille de Montréal, Toronto ou Vancouver.

L'option B est moins avantageuse que l'option A pour les familles pauvres, mais elle protège davantage les familles à revenu moyen. Les pertes commencent à partir de 27 000 \$; en ajoutant les prestations pour enfants, le revenu total s'élève à 28 685 \$ - encore bien en deçà (6 315 \$) du revenu médian de 35 000 \$ pour les familles avec deux enfants en 1985. La famille qui se trouve au milieu de la gamme des revenus (des revenus de 33 000 \$ plus des prestations pour enfants de 1 394 \$, pour un total de 34 394 \$, soit près du niveau de 35 000 \$) perdrait 115 \$ par année aux termes de l'option B.

L'option C est nettement supérieure aux deux autres options. Les familles à faible revenu obtiennent une hausse de prestations considérable. Les familles qui gagnent le revenu médian (un revenu de 33 000 \$ et des prestations pour enfants de 1 456 \$, soit un revenu total de 34 456 \$) reçoivent presque autant qu'en vertu du système actuel (53 \$ de moins seulement), et les familles à revenu moyen-inférieur (20 000 \$ à 30 000 \$) sont pleinement protégées. Seules les familles à revenu élevé (50 000 \$ et plus) subissent des pertes importantes.

Tableau 34

**Prestations pour enfants, couple à un salarié
avec deux enfants, selon le revenu et l'option, 1985**

Revenu familial	Système actuel	Option A		Option B		Option C	
		Montant	Différence	Montant	Différence	Montant	Différence
0 \$	1 484 \$	1 940 \$	456 \$	1 700 \$	216 \$	1 940 \$	456 \$
10 000	1 492	1 932	440	1 700	208	1 932	440
15 000	1 670	1 740	70	1 700	30	1 740	70
20 000	1 673	1 729	56	1 700	27	1 729	56
25 000	1 682	1 572	-110	1 700	18	1 718	36
30 000	1 618	1 299	-319	1 539	- 79	1 624	6
33 000*	1 509	1 131	-378	1 394	-115	1 456	- 53
40 000	1 156	796	-360	1 059	- 97	1 121	- 35
50 000	1 047	417	-630	579	-468	586	-461
60 000	1 047	417	-630	480	-567	417	-630
80 000	1 088	373	-715	480	-608	373	-715

* les revenus et les prestations pour enfants sont à peu près l'équivalent du revenu médian estimatif des familles avec deux enfants (35 000 \$)

Tableau 34a

**Prestations pour enfants, couple à un salarié
avec deux enfants, selon le revenu, système actuel, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	734 \$	0 \$	1 484 \$
10 000	750	734	8	1 492
15 000	558	734	378	1 670
20 000	539	734	400	1 673
25 000	528	734	420	1 682
30 000	495	639	484	1 618
33 000	495	494	520	1 509
40 000	472	159	525	1 156
50 000	417	0	630	1 047
60 000	417	0	630	1 047
80 000	373	0	715	1 088

Tableau 34b

**Prestations pour enfants, couple à un salarié
avec deux enfants, selon le revenu, option A, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	1 190 \$	1 940 \$
10 000	742	1 190	1 932
15 000	550	1 190	1 740
20 000	539	1 190	1 729
25 000	528	1 044	1 572
30 000	495	804	1 299
33 000	472	659	1 131
40 000	472	324	796
50 000	417	0	417
60 000	417	0	417
80 000	373	0	373

Tableau 34c

**Prestations pour enfants, couple à un salarié
avec deux enfants, selon le revenu, option B, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption fiscale pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	480 \$	1 220 \$	0 \$	1 700 \$
10 000	480	1 220	0	1 700
15 000	352	1 220	128	1 700
20 000	345	1 220	135	1 700
25 000	338	1 220	142	1 700
30 000	317	1 059	163	1 539
33 000	302	914	178	1 394
40 000	302	579	178	1 059
50 000	267	99	213	579
60 000	267	0	213	480
80 000	238	0	242	480

Tableau 34d

**Prestations pour enfants, couple à un salarié
avec deux enfants, selon le revenu, option C, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Ensemble des prestations pour enfants à
0 \$	750 \$	1 190 \$	1 940 \$
10 000	742	1 190	1 932
15 000	550	1 190	1 740
20 000	539	1 190	1 729
25 000	528	1 190	1 718
30 000	495	1 129	1 624
33 000	472	984	1 456
40 000	472	649	1 121
50 000	417	169	586
60 000	417	0	417
80 000	373	0	373

Familles monoparentales (Tableau 35)

De façon générale, la situation des familles monoparentales est la même que celle des couples avec enfants. Les options A et C offrent des hausses de prestations plus élevées aux familles à faible revenu que ne le fait l'option B. Le niveau de revenu à partir duquel les familles commencent à perdre des bénéfices est le moins élevé en vertu de l'option A, plus élevé aux termes de l'option B, et encore plus élevé en fonction de l'option C.

Mais les pertes commencent à des niveaux de revenu plus élevés dans le cas des parents seuls que dans celui des couples, et les parents seuls à l'aise subissent des pertes beaucoup plus faibles que les couples des mêmes niveaux de revenu. De plus, aucune des trois options n'entraîne la répartition progressive des prestations pour enfants qu'on a pu remarquer dans le cas des couples avec enfants.

Ces différences tiennent au fait que les familles monoparentales disposent d'une prestation supplémentaire pour enfants - l'exemption d'équivalent de marié(e) - qui n'est pas offerte aux couples avec enfants. Par conséquent, la plupart des parents seuls reçoivent plus de prestations que les couples, prestations qui augmentent à mesure que le revenu augmente. Comme l'indiquent clairement les Tableaux 35b et 35d, l'exemption d'équivalent de marié(e) accorde d'importants bénéfices aux familles monoparentales à revenu élevé, des bénéfices moins élevés à celles qui disposent de revenus moyens, et rien du tout aux familles monoparentales les plus pauvres.

Puisque les options A, B et C ne changent en rien l'exemption d'équivalent de marié(e), ses effets régressifs annulent l'impact progressif des options de réforme. Pour corriger cette situation, il suffirait de transformer l'exemption d'équivalent de marié(e) en un crédit d'impôt remboursable conçu, comme le crédit d'impôt pour enfants, de manière à fournir les plus gros bénéfices aux familles à faible et à modeste revenu.

Les parents seuls, qui sont le plus souvent des femmes, ont des revenus inférieurs à la moyenne. Les données statistiques les plus récentes, soit celles de 1982, indiquent que le revenu moyen des mères seules était de 17 143 \$ - moins de la moitié du revenu moyen de 35 157 \$ des couples avec enfants - et que huit mères seules sur dix gagnaient moins de 25 000 \$. En d'autres mots, on trouve un plus gros pourcentage de familles monoparentales que de couples aux paliers inférieurs de l'échelle des revenus, c.-à-d. les paliers qui tirent les plus gros avantages des trois options de réforme. Par conséquent, les parents seuls dans leur ensemble ont encore plus de chances que les couples de tirer profit de la réforme des prestations aux enfants.

Tableau 35

**Prestations pour enfants, parent seul avec deux enfants,
selon le revenu et l'option, 1985**

Revenu familial	Système actuel	Option A Montant Différence		Option B Montant Différence		Option C Montant Différence	
0 \$	1 484 \$	1 940 \$	456 \$	1 700 \$	216 \$	1 940 \$	456 \$
8 000	1 484	1 940	456	1 700	216	1 940	456
10 000	1 605	2 061	456	1 755	150	2 061	456
15 000	2 412	2 691	279	2 572	160	2 691	279
20 000	2 485	2 760	275	2 651	166	2 760	275
25 000	2 544	2 799	255	2 699	155	2 799	255
30 000	2 681	2 741	60	2 827	146	2 927	246
35 000	2 656	2 580	- 76	2 729	73	2 905	249
40 000	2 436	2 339	- 97	2 513	77	2 664	228
50 000	2 354	2 073	-281	2 284	- 70	2 398	44
60 000	2 344	2 029	-315	1 985	-359	2 029	-315
80 000	2 557	2 200	-357	2 185	-372	2 200	-357

Tableau 35a

**Prestations pour enfants, parent seul avec deux enfants,
selon le revenu, système actuel, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemptions fiscales pour enfants à charge*	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	734 \$	0 \$	1 484 \$
8 000	750	734	0	1 484
10 000	750	734	121	1 605
15 000	572	734	1 106	2 412
20 000	550	734	1 201	2 485
25 000	540	734	1 270	2 544
30 000	528	734	1 419	2 681
35 000	495	599	1 562	2 656
40 000	472	359	1 605	2 436
50 000	427	0	1 927	2 354
60 000	417	0	1 927	2 344
80 000	373	0	2 184	2 557

* exemption d'équivalent de marié(e) et exemption fiscale pour enfants à charge

Tableau 35b

**Prestations pour enfants, parent seul avec deux enfants,
selon le revenu, option A, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption d'équivalent de marié(e)	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	1 190 \$	0 \$	1 940 \$
8 000	750	1 190	0	1 940
10 000	750	1 190	121	2 061
15 000	568	1 190	933	2 691
20 000	550	1 190	1 020	2 760
25 000	539	1 190	1 070	2 799
30 000	528	1 004	1 209	2 741
35 000	495	764	1 321	2 580
40 000	472	524	1 343	2 339
50 000	417	44	1 612	2 073
60 000	417	0	1 612	2 029
80 000	373	0	1 827	2 200

Tableau 35c

**Prestations pour enfants, parent seul avec deux enfants,
selon le revenu, option B, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemptions fiscales pour enfants à charge	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	480 \$	1 220 \$	0 \$	1 700 \$
8 000	480	1 220	0	1 700
10 000	480	1 220	55	1 755
15 000	366	1 220	986	2 572
20 000	352	1 220	1 079	2 651
25 000	345	1 220	1 134	2 699
30 000	338	1 220	1 269	2 827
35 000	317	1 019	1 393	2 729
40 000	302	779	1 432	2 513
50 000	267	299	1 718	2 284
60 000	267	0	1 718	1 985
80 000	238	0	1 947	2 185

Tableau 35d

**Prestations pour enfants, parent seul avec deux enfants,
selon le revenu, option C, 1985**

Revenu familial	Allocations familiales nettes	Crédit d'impôt pour enfants	Exemption d'équivalent de marié(e)	Ensemble des prestations pour enfants
0 \$	750 \$	1 190 \$	0 \$	1 940 \$
8 000	750	1 190	0	1 940
10 000	750	1 190	121	2 061
15 000	568	1 190	933	2 691
20 000	550	1 190	1 020	2 760
25 000	539	1 190	1 070	2 799
30 000	528	1 190	1 209	2 927
35 000	495	1 089	1 321	2 905
40 000	472	849	1 343	2 664
50 000	417	369	1 612	2 398
60 000	417	0	1 612	2 029
80 000	373	0	1 827	2 200

RENOIS

1. Voir notamment les rapports suivants du Conseil national du bien-être social: Le régime caché d'assistance sociale (novembre 1976), Le poids des impôts/Le partage des bénéfices (mars 1978), Le crédit d'impôt remboursable pour enfants (décembre 1978), Retour sur le régime caché d'assistance sociale (mars 1979), Les allocations familiales: un régime à repenser? (mars 1983), Soixante-cinq ans et plus (février 1984), Guide des pensions (avril 1984) et La réforme des pensions (mai 1984).
2. Un conjoint gagne 60 pour cent du revenu familial, l'autre, 40 pour cent. Chaque conjoint soustrait de son revenu imposable des cotisations au Régime de pensions du Canada, des primes d'assurance-chômage et l'exemption personnelle. Le conjoint au revenu le plus élevé réclame aussi l'exemption fiscale pour enfants à charge et paye des impôts sur les allocations familiales, tandis que l'autre soustrait du revenu imposable le maximum des frais de garde autorisés (4 000 \$ pour deux enfants). Les impôts provinciaux sont payés au taux applicable en Ontario (48 pour cent de l'impôt fédéral de base).
3. Ministère des Finances Canada. Analyse des dépenses fiscales fédérales destinées aux particuliers (Ottawa: novembre 1981), p. 5.
4. Conseil national du bien-être social. Retour sur le régime caché d'assistance sociale (Ottawa: mars 1979).
5. Conseil économique du Canada. Les relais de la reprise (Ottawa: Ministère des Approvisionnement et Services Canada, 1984), p. 31.
6. Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1983-1984 (Ottawa: Ministère des Approvisionnement et Services Canada), pp. 1-25.
7. Les "prestations moyennes" sont les épargnes fiscales fédérales et provinciales moyennes provenant de la déduction des cotisations aux REER du revenu imposable. Les données ont été préparées par le Conseil national du bien-être social d'après des données préliminaires pour l'année d'imposition 1982 fournies par Revenu Canada.
8. Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées (Ottawa: janvier 1985), p. 12.
9. Le Conseil national du bien-être social fixe à environ 20 821 \$ le seuil des faibles revenus de 1985 pour une famille de quatre habitant une ville de 500 000 habitants ou plus. Voir Seuils de pauvreté de 1985 (mars 1985), Tableau 1.

10. La définition du revenu familial net permet les déductions suivantes: la déduction pour emploi de 500 \$; les cotisations au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec, à un régime enregistré de pensions, à un REER et à un REEL; les primes d'assurance-chômage; les cotisations syndicales ou professionnelles; les frais de scolarité; les frais de garde d'enfants; les pertes déductibles au titre de placements d'entreprise et les pertes en capital déductibles d'un Régime de placements en titres indexés.
11. Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, p. 13.
12. Une telle mesure pourrait faire partie des prochains accords fiscaux fédéraux-provinciaux pour l'année 1987.
13. Statistique Canada. Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1982 (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1984), p. 167.
14. On suppose que: le parent seul soustrait du revenu imposable des cotisations au RPC, des primes d'assurance-chômage, l'exemption personnelle, l'exemption d'équivalent de marié(e) et des frais de garde d'enfants de 2 000 \$. Les impôts provinciaux sont payés au taux applicable en Ontario (48 pour cent de l'impôt fédéral de base).
15. Statistique Canada. Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu: premières estimations, 1983 (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1984), p. 167.
16. Les données estimatives se rapportant aux années précédentes indiquent que les données du Conseil national du bien-être social sur les coûts des dépenses fiscales sont généralement plus élevées que celles du ministère des Finances. Nous avons demandé au bureau du ministre des Finances de nous fournir des données récentes sur les dépenses fiscales, mais n'avons pas obtenu de réponse.

Nos premières estimations des pertes fiscales fédérales pour l'année d'imposition 1982 relativement aux dépenses fiscales énumérées à l'Annexe E sont les suivantes: l'exemption fiscale pour enfants à charge, 980 millions de dollars; la déduction des frais de garde d'enfants, 89 millions de dollars; l'exemption de marié(e) ou d'équivalent de marié(e), 1,5 milliard de dollars; l'exemption en raison de l'âge, 532 millions de dollars; la déduction du revenu de pension, 182 millions de dollars; la déduction du revenu d'intérêts, 1 milliard de dollars; la déduction des primes d'assurance-chômage, 418 millions de dollars (la part des employés seulement); la déduction des cotisations au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec, 460 millions de dollars; la déduction des cotisations à un régime enregistré de pensions, 936 millions de dollars; la déduction des cotisations à un REER, 1,06 milliard de dollars; la déduction des cotisations à un REEL, 110 millions de dollars.

**MEMBRES DU
CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL**

Mad. Yvonne Raymond (présidente)
Montréal (Québec)

M. Jean Brousseau
Duberger (Québec)

M. Richard Davidson
North Burnaby (C.-B.)

Mad. Camille Girard-McClure
Dolbeau (Québec)

Mad. Mary-Gail Helmcken
Richmond (C.-B.)

Mad. Judy Jackson
Concord (Ont.)

Mad. Colleen Kawalilak
Calgary (Alb.)

Mad. Joyce Kert
Weston (Ont.)

M. Pierre Levasseur
Drummondville (Québec)

Mad. Joyce McLellan
Newport (Î.-P.-É.)

Mad. Maria Minna
Toronto (Ont.)

M. Robert Mondor
Montréal (Québec)

M. Mario Morin
Montmagny (Québec)

Mad. Evelyn Murialdo
Toronto (Ont.)

Mad. Gail Newall
Ajax (Ont.)

Mad. Elizabeth Paulson
Wynyard (Sask.)

M. Gerry Rosenquist
Morrisburg (Ont.)

Mad. Penelope Rowe
Saint-Jean (T.-N.)

M. Tim Sale
Winnipeg (Man.)

M. T.D. Tramble
Monastery (N.-É.)

Conseil national du bien-être social
Immeuble Brooke Claxton
Ottawa K1A 0K9

Rédaction: Ken Battle
Traduction: Louise Ducharme
Production: Francine LeBlanc

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

La Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement a institué le Conseil national du bien-être social en tant qu'organisme consultatif de citoyens auprès du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Le Conseil a pour mandat de conseiller le Ministre sur des questions relatives au bien-être social.

Le Conseil est composé de 21 membres nommés par le gouverneur en conseil et provenant de diverses régions du Canada. Les membres agissent à titre personnel et non en tant que représentants d'organismes ou d'agences. Ils sont d'anciens ou d'actuels assistés sociaux, des locataires de logements publics et d'autres citoyens à faible revenu, ou des avocats, des enseignants, des travailleurs sociaux et d'autres personnes travaillant au sein d'associations de services bénévoles, d'organismes privés d'aide sociale et d'écoles de service social.

Les rapports du Conseil national du bien-être social ont porté sur une vaste gamme de questions relatives à la pauvreté et à la politique sociale au Canada, notamment les programmes de sécurité de revenu, les soins de santé, les seuils de pauvreté et des données statistiques sur la pauvreté, la politique de l'emploi, les familles monoparentales, les services sociaux, la nutrition, l'organisation communautaire, les services d'aide à l'enfance, les groupes de personnes défavorisées, l'assistance judiciaire/les services juridiques, les consommateurs à faible revenu et le reportage sur la pauvreté dans la presse canadienne.

All publications of the National
Council of Welfare are available
in English. For copies please
write to the National Council of
Welfare, Brooke Claxton Building,
OTTAWA K1A 0K9

ANNEXE «AAS-1-B»



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

National Council
of Welfare

Conseil national
du Bien-être social

PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS

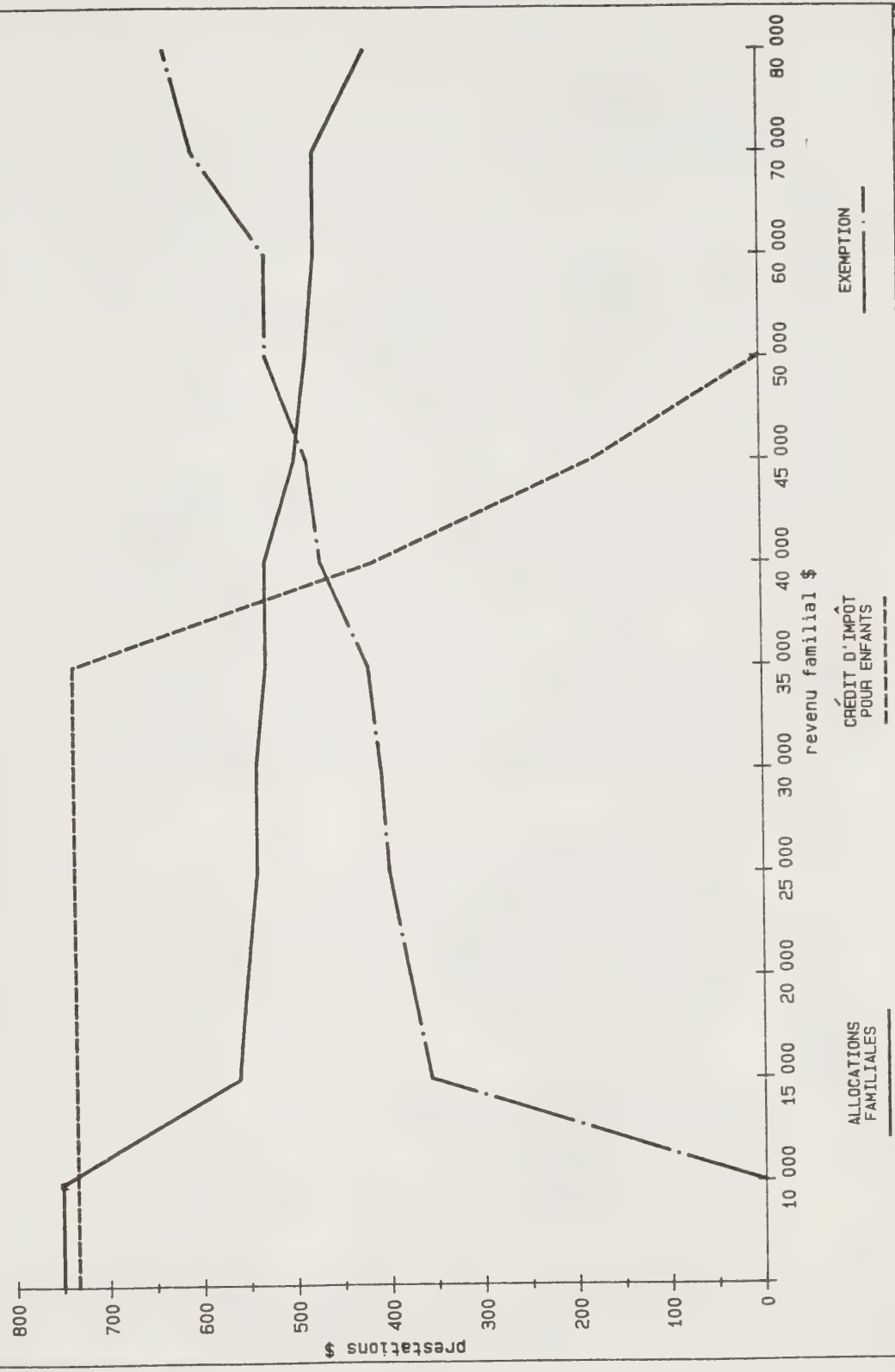
mai 1985

Brooke Claxton Bldg.
Ottawa,
K1A 0K9
(613) 990-8168

Imm. Brooke Claxton
Ottawa,
K1A 0K9
(613) 990-8168

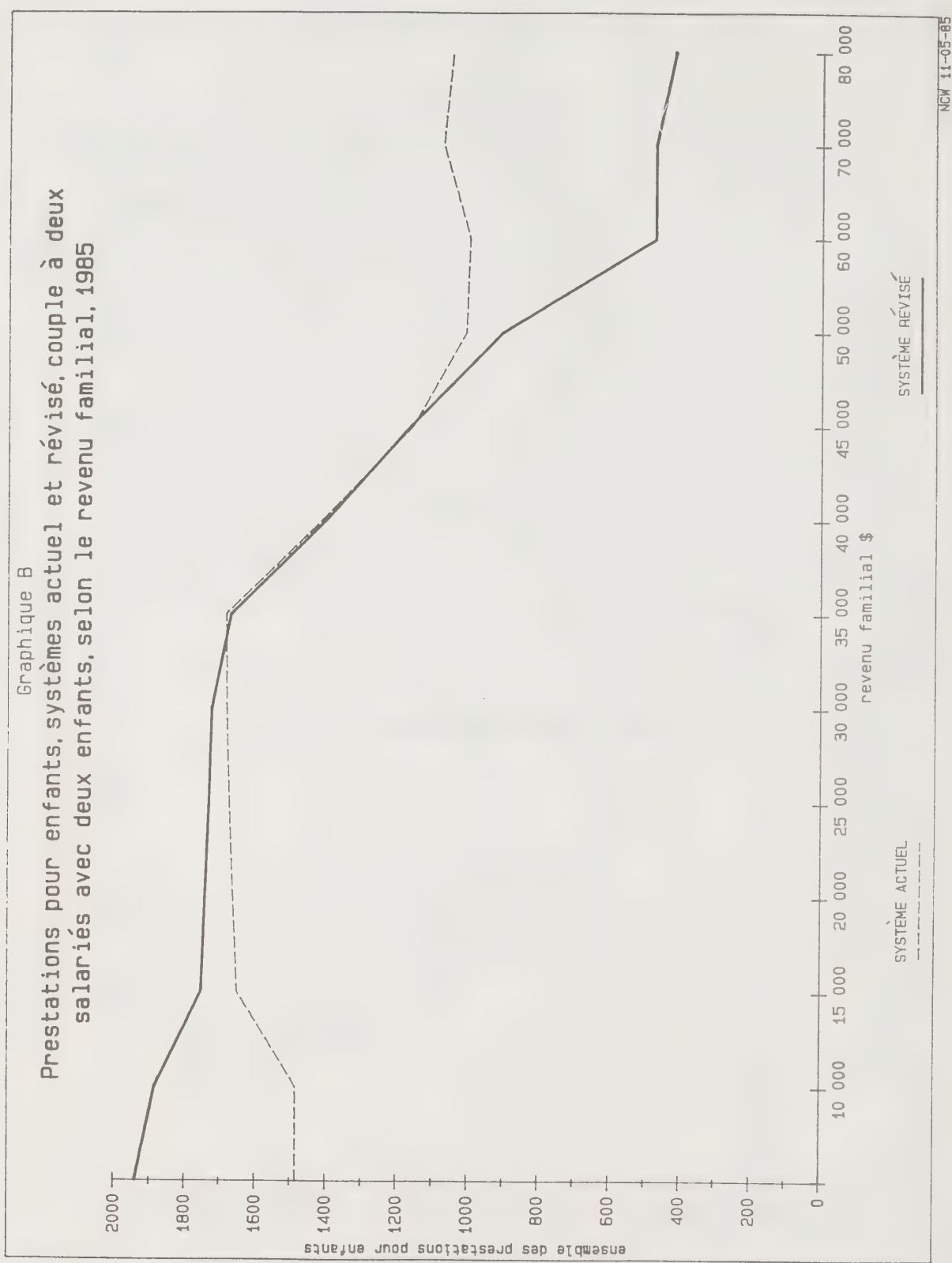
Canada

Graphique A
Prestations pour enfants, système actuel, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le revenu familial, 1985



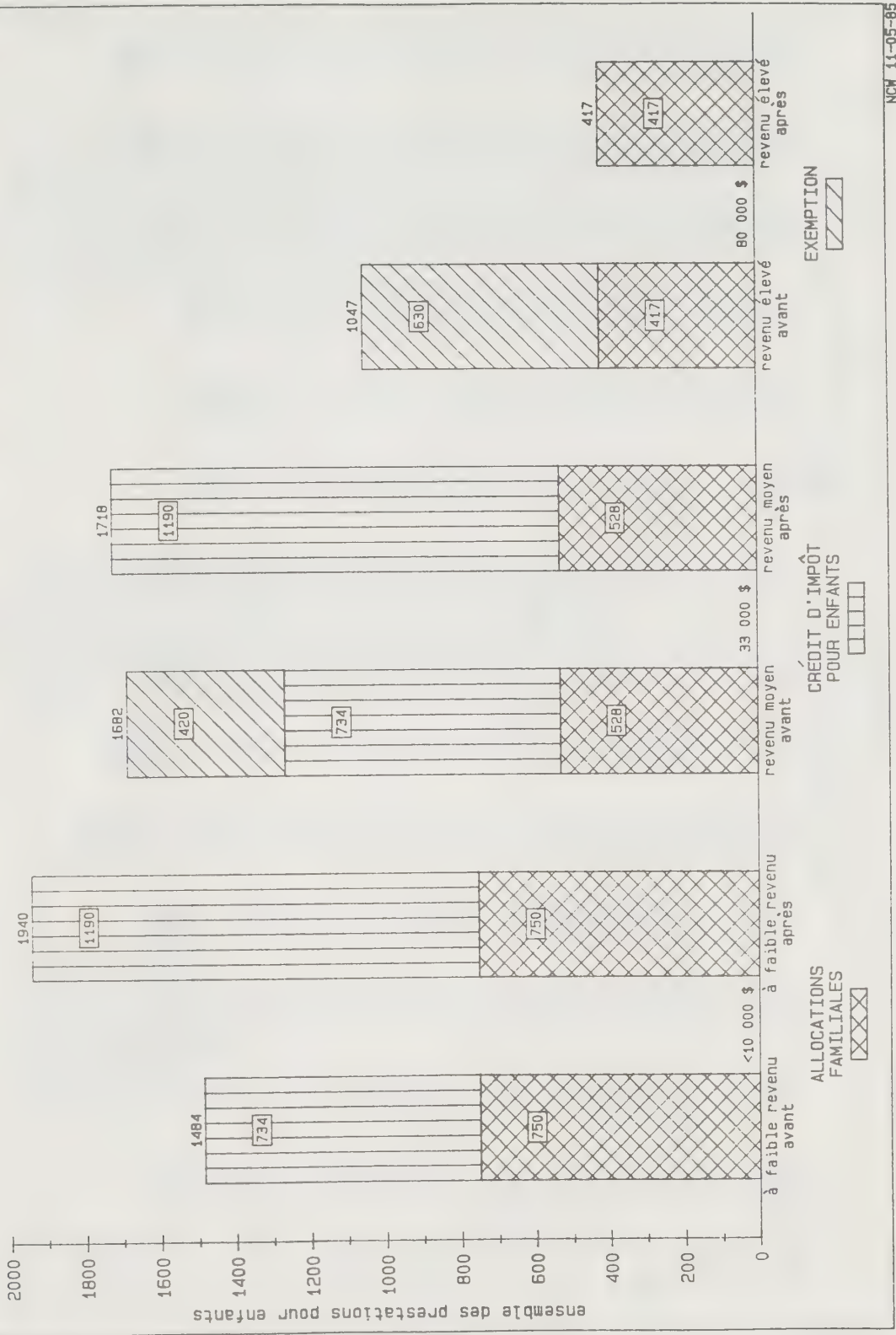
NCW 11-05-85

Graphique B
Prestations pour enfants, systèmes actuel et révisé, couple à deux
salariés avec deux enfants, selon le revenu familial, 1985



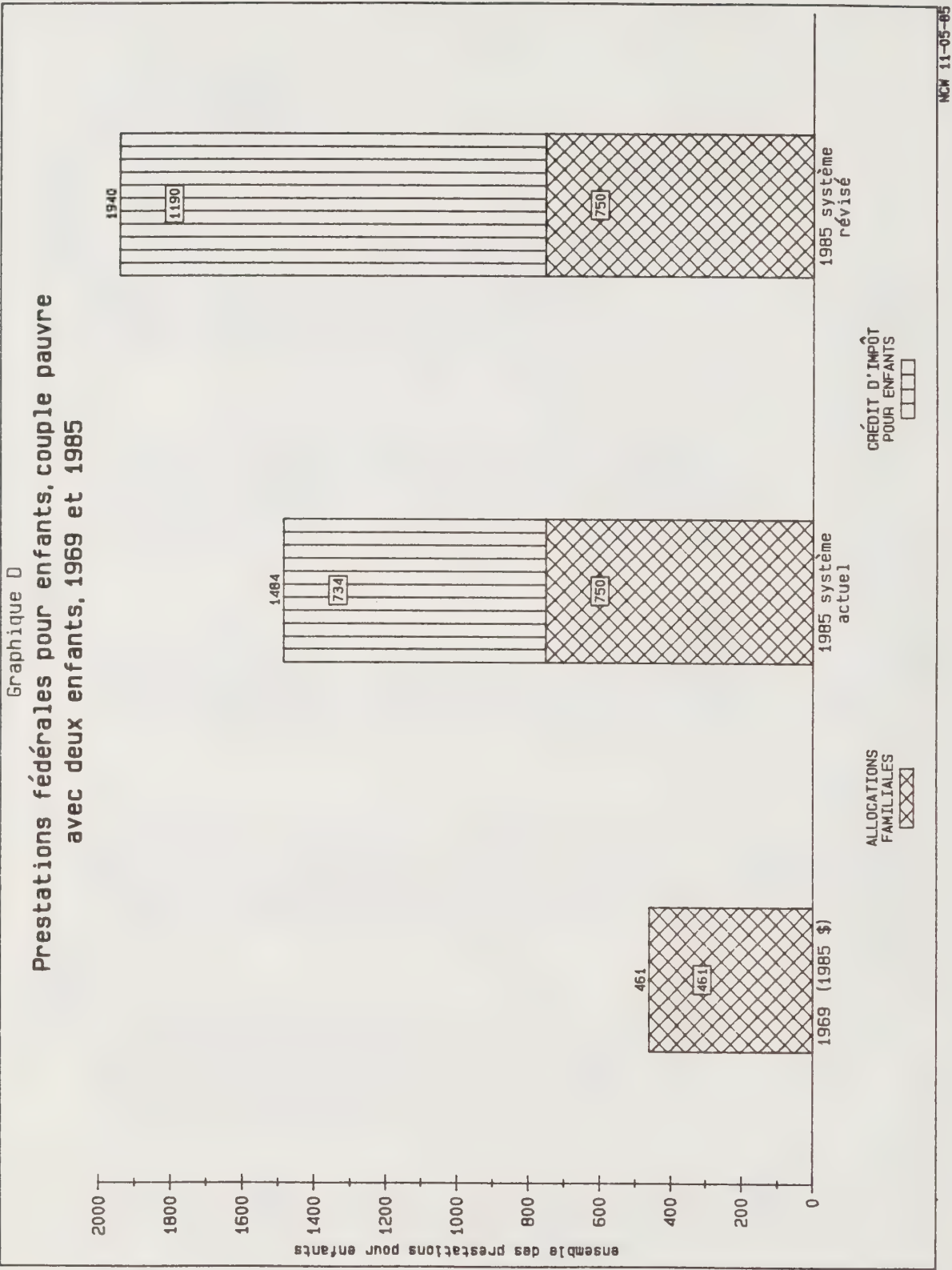
NCW 11-05-85

Graphique C
Prestations pour enfants, couple à deux salariés
avec deux enfants, selon le groupe de revenu, 1985

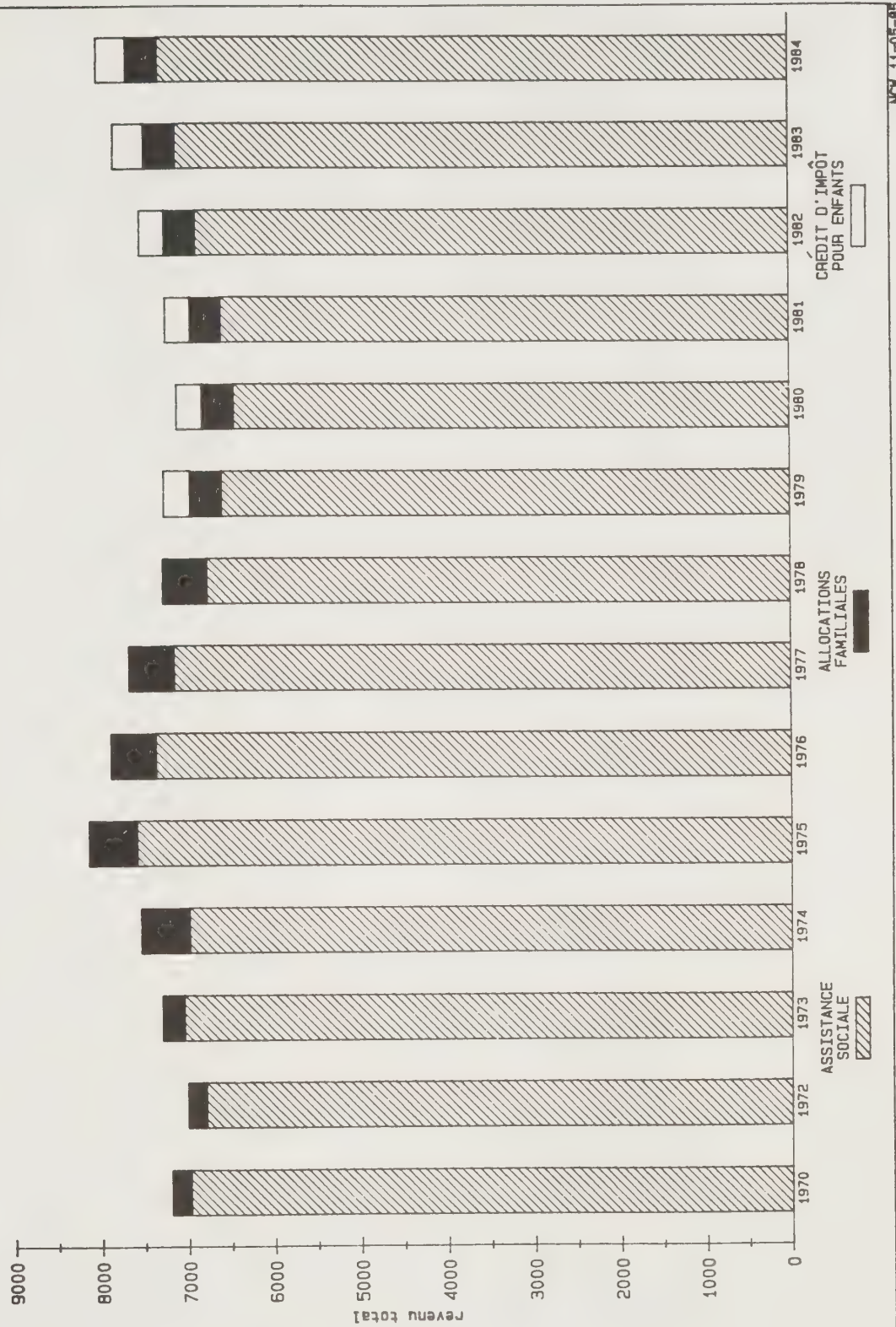


NCW 11-05-85

Graphique D
Prestations fédérales pour enfants, couple pauvre
avec deux enfants, 1969 et 1985



Graphique E
Tendances du revenu réel, mère seule avec un enfant
bénéficiant d'assistance sociale en Ontario, 1970-1984



NCH 11-05-85



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. David Ross, Economist.

M. David Ross, économiste.

From the National Council of Welfare:

Du Conseil national du Bien-être social:

Mr. Ken Battle, Director.

M. Ken Battle, directeur.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
Trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, May 28, 1985

Le mardi 28 mai 1985

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

“Consultation Paper on Child and Elderly
Benefits”, issued by the Department of
National Health and Welfare, tabled in the
Senate on 5th February, 1985

«Document d'étude sur les prestations aux
enfants et aux personnes âgées», émis par le
ministère de la Santé nationale et du Bien-être
social, déposé au Sénat le 5 février 1985

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND
TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (or Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (or Frith)	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

Les honorables sénateurs:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (ou Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (ou Frith)	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, February 13, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Tremblay, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits, issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and —
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 13 février 1985.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Tremblay, appuyé par l'honorable sénateur Marshall:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à faire enquête et rapport sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des spécialistes, du personnel technique et du bureau jugés nécessaires aux fins de son enquête.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 28, 1985
(8)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Tremblay, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barootes, Doyle, Gigantès, Marsden, Marshall and Tremblay. (6)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mrs. Françoise Coulombe and M. Marion Wrobel.

In attendance: Official Senate stenographers.

Witness:

From the National Council of Welfare:

Mr. Ken Battle, Director.

Pursuant to its Order of Reference dated February 13, 1985, the Committee resumed its consideration of the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits tabled in the Senate on February 5, 1985 by the Department of National Health and Welfare.

The Chairman introduced the witness who then proceeded to answer questions.

The Honourable Senator Marsden moved—

That the Committee ask the Research Branch of the Library of Parliament to prepare a study on the effects of the various social programs available, using typical families in the provinces and territories and if possible, native peoples and

That the Research Branch inform the Committee before the next meeting as to the feasibility of such a study.

And the question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marsden moved—

That the response of the National Council of Welfare to the budget speech delivered on May 23, 1985 be sent to the Committee as soon as released for tabling before the Committee as soon as possible.

And the question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

At 11 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 MAI 1985
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barootes, Doyle, Gigantès, Marsden, Marshall et Tremblay. (6)

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe et M. Marion Wrobel.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

Du Conseil national du Bien-être social:

M. Ken Battle, directeur.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 13 février 1985, poursuit son enquête sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le président présente le témoin qui répond aux questions.

L'honorable sénateur Marsden propose:

Que le Comité demande au service de recherche de la Bibliothèque du Parlement de préparer un document sur les effets des divers services sociaux offerts, par le biais de familles types dans les provinces, territoires et si possible chez les autochtones, et

Que le service de recherche informe le président de la possibilité d'une telle étude avant la prochaine réunion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marsden propose:

Que la réponse du Conseil national du Bien-être social au discours du budget du 23 mai 1985 soit envoyée au Comité dès publication et déposée au Comité dès que possible.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

André Reny

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 28, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9.30 a.m., to consider the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits," issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are meeting this morning to continue our discussion on the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits." At our last meeting, a number of members of the committee—in particular, Senator Marsden—had questions to put to the witness, but we were forced to adjourn because the members of another committee were waiting at the door, anxious to begin their own meeting. Because of that hurried adjournment, we have asked Mr. Battle to reappear before us this morning.

Taking into account the fact that the budget was tabled last week, I have asked our research staff to abstract from the budget documents the information pertinent to the subject we are dealing with. We have a few documents to table, including one prepared by Mr. Wrobel, which is an answer to a question that was raised at a preceding meeting.

The agenda that I propose for this morning, then, will deal first with questions put to Mr. Battle and, secondly, with the tabling of a number of documents. Is that agreeable to honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. I call upon Senator Marsden to begin questioning.

Senator Marsden: Thank you. Mr. Chairman, I suppose that the approach that we were following at the last meeting has been superseded by the budget, since much of our discussion depended on what was contained in that document. I would ask Mr. Battle for his analysis of the budget, not only in terms of how it is linked to the discussion paper, but also in terms of what he now considers to be the next step.

Mr. Ken Battle, Director, National Council of Welfare: Honourable senators, I will be issuing a statement on the budget early next week, in connection with which I have done certain calculations. I will be presenting to this committee a sort of preview of that paper, based upon the calculations I have done so far.

I believe that it is important to look at the cumulative impact of several of the changes contained in the budget as they affect low income families, and that is what I propose to do this morning. As Senator Marsden has said, it would appear that the child benefits option has been superseded by the budget and that we have moved on into an option which is even less favourable than what was put into the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 28 mai 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le document d'étude intitulé «Prestations aux enfants et aux personnes âgées» publié par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous nous réunissons ce matin afin de poursuivre notre examen du document d'étude intitulé: «Prestations aux enfants et aux personnes âgées». À notre dernière séance, des membres du Comité, dont le sénateur Marsden, n'ont pas obtenu de réponse aux questions qu'ils avaient posées, car nous avons dû céder la salle aux membres d'un autre comité, impatients de commencer à délibérer. Nous avons donc demandé à M. Battle de comparaître de nouveau ce matin.

Le budget ayant été déposé la semaine dernière, j'ai demandé à nos attachés de recherches d'extraire des documents budgétaires les renseignements se rapportant au sujet que nous étudions. Nous avons quelques documents à déposer, dont l'un préparé par M. Wrobel, qui répond à une question soulevée à une séance antérieure.

Je propose donc ce matin que nous interroguions tout d'abord M. Battle et que nous déposions ensuite un certain nombre de documents. Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Je demanderai au sénateur Marsden de poser la première question.

Le sénateur Marsden: Merci. Monsieur le président, je suppose que la démarche entreprise à la dernière séance n'est plus pertinente, étant donné que presque tous les propos ont été échangés sous réserve du contenu de ce document. Monsieur Battle, que pensez-vous du budget et de son incidence tant sur le document d'étude que sur la prochaine étape envisagée.

M. Ken Battle, directeur, Conseil national du bien-être social: Honorables sénateurs, au début de la semaine prochaine, je ferai une déclaration sur le budget, à l'égard duquel j'ai procédé à certains calculs. Je présenterai à ce Comité ce qu'on pourrait appeler un aperçu de ce document fondé sur les calculs que j'ai faits jusqu'à maintenant.

Je crois qu'il est important de considérer l'effet cumulatif que plusieurs des changements contenus dans le budget auront sur les familles à faible revenu. C'est ce que je vous propose de faire ce matin. Comme l'a dit le sénateur Marsden, il semblerait que les modifications proposées aux prestations pour enfants ont été remplacées par les mesures contenues dans le budget. Nous avons maintenant devant nous une option encore moins favorable que celles que proposaient les secteurs du document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées.

[Text]

If I may, I will quickly remind honourable senators of those parts of the budget that will have a direct impact upon the poor Canadians, because I do not think that some of this information will be well understood, particularly by those people affected. The main point of the budget that will affect poor people is the indexation feature. I think that that bears explanation.

As honourable senators are aware, since 1973 the Family Allowance Program has normally been indexed to the cost of living. Prior to that time it was not regularly indexed, which meant that, with inflation, over time, the value of the family allowance would decline until it was brought back up through an increase. Since 1973, however, it has been fully indexed, which means that it keeps pace with the cost of living.

There have been a couple of exceptions to this general rule. I believe that, in 1975, indexation was stopped for one year as a cost-cutting measure. Then, of course, the six-and-five program put limits on indexation, although it turned out, in the event, that inflation decreased to those numbers, so that program did not really make much difference. Normally, however, the Family Allowance Program is fully indexed, as is the Old Age Security Program.

The proposal in the budget is to set a kind of trigger indexing factor for both of those programs. This means, simply, that old age security and family allowance benefits will be increased only to the rate of inflation over 3 per cent. In other words, for any rate of inflation from zero to 3 per cent, the benefits will stay the same. If, for example, inflation were 4.2 per cent in 1986, as the budget predicts, then the programs, instead of being adjusted at a rate of 4.2 per cent, would be adjusted at the rate of 1.2 per cent. That 1.2 per cent is the rate of inflation less 3 per cent.

The good thing about that, if I can use the word "good", is that it will at least protect people from the ravages of high inflation, such as those we have suffered over the past several years when the rate of inflation was over 10 per cent. If benefits were not protected and inflation reached the level of 10 per cent, it would be devastating. The problem with this proposal is that the 3 per cent feature is going to have a progressively bad impact over time, and that may not be understood. I have prepared some calculations to illustrate that, and I will deal with those in a few moments.

The indexation feature will also affect low income earners in a less direct way, which is through the tax system itself. As honourable senators are aware, since the early 1970s, personal exemptions—such as the marital exemption or the basic exemption—have been indexed to the cost of living as of tax bracket. That means that, as wages increase, people are not pushed into higher tax brackets. This was a means by which the taxpayer would be protected.

In the new budget, that feature will also be subject to the same 3 per cent trigger. In other words, personal exemptions will only go up each year by the amount that inflation exceeds 3 per cent. That will result in a tax increase. It may not be as

[Traduction]

Si je puis me permettre, je rappellerai rapidement aux honorables sénateurs les parties du budget qui auront des répercussions directes sur les Canadiens démunis, parce que j'ai l'impression que certaines des mesures proposées ne seront pas bien comprises, surtout par les personnes visées. Le principal élément du budget qui touchera les mal lotis, c'est la mesure concernant l'indexation. Je crois qu'elle mérite une explication.

Comme le savent les honorables sénateurs, c'est depuis 1973 que les allocations familiales sont indexées selon l'indice des prix à la consommation. Auparavant, comme elles n'étaient pas indexées régulièrement, elles diminueraient à la longue, tant que le gouvernement ne haussait pas les prestations. Depuis 1973, toutefois, elles étaient entièrement indexées, c'est-à-dire qu'elles augmentaient au même rythme que l'inflation.

Il y a bien eu quelques exceptions à cette règle. Si je me souviens bien, en 1975, l'indexation a été interrompue pour un an dans le cadre d'un programme de compressions budgétaires. Ensuite, il va sans dire, le programme des 6 et 5 a limité l'indexation même si finalement, le taux de l'inflation s'est stabilisé à ces niveaux de sorte que le programme n'a pas eu vraiment beaucoup d'effet. En temps normal, toutefois, les allocations familiales comme les prestations de sécurité de la vieillesse sont entièrement indexées.

Le ministre des Finances propose dans le budget de fixer un indice de déclenchement à l'égard de ces deux programmes. Cela signifie que les prestations de sécurité de la vieillesse et d'allocations familiales n'augmenteront que si l'inflation dépasse 3p. 100. Autrement dit, si l'indice des prix à la consommation augmente de moins de 3p. 100, les prestations resteront les mêmes. Si, par exemple, comme le prévoit le budget, l'inflation était de 4,2p. 100 en 1986, les prestations, au lieu d'être relevées de 4,2p. 100, seraient rajustées au taux de 1,2p. 100 soit le taux d'inflation diminué de 3p. 100.

Le bon côté de cette mesure, si l'on peut utiliser l'adjectif «bon», c'est qu'elle protégera au moins le grand public des ravages d'une forte inflation comme ceux dont nous avons été victimes depuis ces dernières années, alors que le taux d'inflation dépassait les 10p. 100. Si les prestations n'étaient pas protégées, et que l'inflation atteignît 10p. 100, la situation serait catastrophique. Le hic de cette proposition, c'est que le recours à cet indice de déclenchement des 3p. 100 aura progressivement des effets néfastes qui ne sont peut-être pas évidents. Je parlerai dans quelques instants de calculs que j'ai faits pour illustrer la situation.

Cette mesure touchera également les gagne-petit, d'une façon moins directe, c'est-à-dire par le biais du système fiscal. Depuis le début des années 70, les exemptions personnelles (l'exemption de personne mariée ou l'exemption de base) ont été indexées au coût de la vie, en fonction du palier d'imposition. Cela signifie qu'au fur et à mesure que leurs salaires augmentent, les salariés ne changent pas de fourchette d'imposition. Il s'agissait de protéger le contribuable.

Dans le nouveau budget, ces exemptions seront également assujetties à cet indice de déclenchement des 3p. 100. Autrement dit, les exemptions personnelles ne seront relevées qu'en fonction de la tranche du taux d'inflation qui excédera les 3p.

[Text]

obvious an increase as an announced taxation increase, and people may not understand it, but it will affect them. Many low income earners in Canada pay taxes. The tax threshold is far below the poverty threshold, so one must take into account all of these factors when looking at what is going to happen to people.

In my figures I have not included the sales tax increase. As honourable senators know, federal sales tax is to be increased by 1 percentage point, and that tax will be extended to certain items which before were not covered—items such as candy and pet food.

Sales taxes, which are a form of indirect taxes, are regressive. Low income earners spend almost all of the money they have, so the impact of a sales tax increase is harder for them to bear because they have less income. That is a well-established economic fact. I repeat that I am not taking federal sales tax into account, but it will have an impact upon low income earners.

Perhaps I can provide honourable senators with a few numbers, which will make this presentation a lot clearer. Let us first look at pensioners, because this is the effect of the budget that I am most critical of. As I have said, old age security payments will not be fully indexed. They will be partially indexed. The guaranteed income supplement, which is the benefit that goes to lower income pensioners, will, fortunately, continue to be fully indexed. I would ask honourable senators to keep in mind that we have a population of about 2.5 million elderly people. Approximately half of that large group qualify for some guaranteed income supplement payment.

Senator Gigantès: That means that approximately one in a quarter million qualify for the guaranteed income supplement?

Mr. Battle: Exactly, senator. What I propose to examine here is the situation of low income pensioners; in other words, pensioners who get all or most of their income from the old age security and guaranteed income supplement payments.

Senator Gigantès: What is the income below which they qualify for GIS?

Mr. Battle: I do not have the exact figure here, but for a single person below about \$9,000, in that range, and for a couple up around \$13,000. I could provide more precise figures for you.

Senator Gigantès: I would be grateful.

The Chairman: Including the pension, of course?

Mr. Battle: That is right. I will provide that.

Senator Gigantès: It is \$9,000 including the GIS or \$9,000 without the GIS?

Mr. Battle: Without the GIS. I prefer to come back to you with a precise figure. I hate throwing out numbers.

[Traduction]

100, par conséquent, les impôts augmenteront. Voilà qui n'est peut-être pas aussi évident que l'annonce d'une hausse d'impôt «directe». Les contribuables ne le comprennent peut-être pas, mais cette mesure les touchera. Quantité de gagne-petit paient des impôts au Canada. Comme le seuil de l'impôt est bien en-dessous du seuil de la pauvreté, il faut tenir compte de tous ces facteurs lorsque l'on étudie les répercussions de ces mesures sur les contribuables.

Je n'inclus pas dans ces chiffres la hausse de la taxe de vente, laquelle augmentera d'un point et sera maintenant perçue sur certains articles qui en étaient exempts, les bonbons et la nourriture pour animaux entre autres.

Les taxes de vente, qui sont une forme de taxe indirecte, sont régressives. Comme les gagne-petit dépensent presque tout l'argent qu'ils gagnent, une hausse de la taxe de vente les touche davantage, leur revenu étant moins élevé. C'est un phénomène économique bien connu. Je le répète, je ne tiens pas compte de la taxe de vente fédérale, mais celle-ci aura des répercussions sur les gagne-petit.

Je puis peut-être donner aux honorables sénateurs quelques chiffres qui les éclaireront. Prenons tout d'abord la désindexation des pensions, parce qu'il s'agit selon moi de la mesure la plus contestable. Comme je l'ai déjà dit, les prestations de sécurité de la vieillesse ne seront que partiellement indexées. Le supplément de revenu garanti, c'est-à-dire les prestations versées aux retraités à plus faible revenu, continuera à être entièrement indexé. Je demanderais aux honorables sénateurs de ne pas oublier que notre population compte dans ses rangs environ 2,5 millions personnes âgées. À peu près la moitié d'entre elles sont admissibles à des prestations de Supplément de revenu garanti.

Le sénateur Gigantès: Cela signifie qu'environ un million et quart de personnes sont admissibles aux prestations de supplément de revenu garanti?

M. Battle: C'est exact, sénateur. Ce que je propose d'étudier ici, c'est la situation des retraités à faible revenu, autrement dit, les retraités qui tirent leur revenu uniquement ou essentiellement des prestations de sécurité de la vieillesse et de supplément de revenu garanti.

Le sénateur Gigantès: Quel est le seuil qui donne droit aux prestations de supplément de revenu garanti?

M. Battle: Je n'ai pas les chiffres exacts mais pour une personne vivant seule, au-dessous de 9 000 \$, environ et pour un couple, aux environs de 13 000 \$. Je pourrais vous fournir des chiffres plus précis.

Le sénateur Gigantès: Je vous en serais reconnaissant.

Le président: Y compris la pension, il va sans dire?

M. Battle: Oui. Je vous fournirai ces chiffres.

Le sénateur Gigantès: Neuf mille dollars y compris le supplément de revenu garanti?

M. Battle: Sans le supplément de revenu garanti. Je préférerais vous donner des chiffres plus précis. Je déteste citer des chiffres à-peu-près.

[Text]

What is going to happen because of the loss of full indexation is the following. I have taken fairly conservative estimates of inflation here. I have estimated for 1986 4.2 per cent, which is what the budget says. I am taking it through to 1990. In my calculations, I am assuming that inflation is 3 per cent for each of those years, and that also is a projection in the budget. It is 4.2 per cent next year and 3 per cent for each following year.

Senator Marshall: That is just a guesstimate, the same as they have been guesstimating for the last 17 years—since I have been here. Nobody has ever been right, so we cannot just use these figures to make them look the way the person that is offering them wants them to look.

Mr. Battle: We have to use some kind of an estimate. It really does not make much difference. Say it was higher than that, then the inflation would trigger to kick in and it would not make any difference to the numbers I am going to give. If it were lower than that, then, of course, the impact would be less severe. Let us hope it is lower than 3 per cent, but it is unlikely, looking at inflation in other countries, that it would get much lower than that. You are right; it is anybody's guess. I do not think the Finance Department's figures are any better than anybody else's. For the sake of the example, I am going to use those figures.

In 1986, next year, a single pensioner would lose \$100 from their old age security because the old age security will not be fully adjusted to the increase in the cost of living. For a pensioner couple it would be exactly twice that, \$200. That may not seem like a lot of money, although it is to a low-income pensioner, to a widow, for example. By the way, the \$100 loss I mentioned will be the same for spouse's allowance recipients. These are widows and widowers in the 60-to-64 age group, to whom, as you know, there was a bill to extend payments to a larger group.

Senator Marshall: What effect do the two increases that came in last year have, the two \$25 increases?

Mr. Battle: It increased the guaranteed income supplement for single pensioners by \$50 a month by last December.

Senator Marshall: In other words, if this had happened last year, it would only be \$50 they would lose?

Mr. Battle: No, because we are not talking about GIS; we are talking about the OAS. They lose \$100, the singles, and the couples lose \$200.

Senator Barootes: In other words, that \$9,000 would effectively become \$8,900 for that year, and \$13,000 for the couple, if your figures are right, would be \$12,800.

Mr. Battle: Yes, roughly. Out of a low income, \$100 is a fair chunk, but I want to go on to show you how much worse it gets.

In 1987, the loss for singles will go up \$205 for that year; the loss for a couple, again double that, to \$410. In 1988, the

[Traduction]

Quelles seront donc les conséquences de la perte de la pleine indexation? Je me suis fondé sur des prévisions très prudentes en ce qui a trait à la hausse de l'inflation. J'ai prévu pour 1986 une hausse de 4,2p. 100, comme dans le budget. Je me rends jusqu'en 1990. Selon mes calculs, l'inflation sera de 3p. 100 pour chacune de ces années. C'est également ce que prévoit le budget. L'augmentation est donc de 4,2p. 100 l'an prochain et de 3p. 100 pour chacune des années suivantes.

Le sénateur Marshall: Il ne s'agit que d'évaluations au jugé comme cela se fait depuis dix-sept ans, depuis que je suis ici. Comme personne n'a jamais vu juste, nous ne pouvons simplement utiliser ces chiffres afin de leur faire dire ce que nous voulons.

M. Battle: Il nous faut utiliser des prévisions. Cela ne fait pas vraiment de différence. Si le taux était plus élevé, il y aurait des répercussions et cela ne ferait pas de différence. Si le taux était inférieur, il va sans dire que les répercussions seraient de la moindre importance. Espérons qu'il sera inférieur à 3p. 100, bien que si l'on se fonde sur le taux d'inflation enregistré dans d'autres pays, ce soit improbable. Vous avez raison, il ne s'agit donc que de conjectures. Je ne crois pas que les chiffres du ministère des Finances soient meilleurs que ceux de n'importe qui d'autre. J'utilise donc ces chiffres pour cet exemple.

En 1986, l'an prochain, un retraité vivant seul toucherait 100 \$ de moins en prestations de sécurité de la vieillesse parce que celles-ci ne seront pas pleinement indexées au coût de la vie. Pour un couple de retraités, ce serait exactement le double, soit 200 \$. Cela peut ne pas sembler représenter une somme importante bien que ce le soit pour un retraité à faible revenu, une veuve par exemple. En passant, ces 100 \$ dont j'ai parlé, les prestataires d'allocations au conjoint les perdront également. Il s'agit des veufs et des veuves dont l'âge varie entre 60 et 64 ans; vous le savez, un projet de loi a été présenté en vue d'accroître le nombre de personnes admissibles à cette pension.

Le sénateur Marshall: Quelles ont été les répercussions des deux hausses qui ont été consenties l'an dernier, je veux parler des deux hausses de 25 \$?

M. Battle: Elles ont permis d'accroître de 50 \$ par mois, en décembre dernier, les prestations de supplément de revenu garanti des retraités vivant seuls.

Le sénateur Marshall: Autrement dit, si le budget avait été présenté l'an dernier, ceux-ci n'auraient perdu que 50 \$?

M. Battle: Non, parce que nous ne parlons pas du supplément de revenu garanti; nous parlons de la sécurité de la vieillesse. Les personnes qui vivent seules perdent 100 \$ et les couples 200 \$.

Le sénateur Barootes: Autrement dit, ces 9 000 \$ passeraient à 8 900 \$ pour cette année-là et les 13 000 \$ du couple, si vos chiffres sont exacts, passeraient à 12 800 \$.

M. Battle: Oui, grosso modo. Sur un petit salaire, cent dollars représentent une grosse somme, mais permettez-moi de continuer afin de vous montrer jusqu'à quel point la situation se détériore.

En 1987, la perte pour les personnes vivant seules serait de 205 \$ et pour le couple, une fois de plus le double, soit 410 \$.

[Text]

loss will go up to \$312 for the single and twice that, to \$624, for the elderly couple. In 1989, the loss will go up to \$423 for the single and it will be \$846 for the couple. In 1990, a single pensioner will get \$537 less than they would under the current system, and the pensioner couple would lose \$1,074. If you add those up for the five years we are projecting, the total is \$1,577 for a single pensioner.

The Chairman: If you were to estimate for all 20 years, it would come up to what?

Mr. Battle: Even more. The \$1,577 is for the single, and it would be \$3,154 for the pensioner couple. That is for 1986 through to 1990.

The problem with this de-indexation feature is that it gets worse over time. To go back to what I was saying earlier, as it used to be before indexation, every now and then government would increase benefits, usually before an election, of course. The problem is that then a very important universal payment, the old age security, becomes like welfare payments; they are not fully indexed, and when government does raise them, it is unlikely they would ever raise them back up to where they would have been. In other words, even with the periodic increases, it is quite possible that the payments would be still less than they would be with indexation. That is looking at the old age security guaranteed income supplement.

The situation for child benefits is a little more complicated. From the point of view of some groups, like mine, I guess the budget made some progress, although it certainly was disappointing in terms of what we had recommended to the government. It is kind of complicated. Perhaps I could just summarize it fairly quickly. The way it is now, in 1985, the family allowance payment for one child is \$375 for the year; it is \$31.27 a month.

The Chairman: Perhaps I might interrupt you. We have had a document prepared on that. I wonder if we could circulate that. I see that you have not mimeographed it.

Mr. Battle: No, I haven't. These are excerpts from the budget, are they?

The Chairman: Yes.

Mr. Battle: That will be helpful. That might help explain it.

The family allowance is \$375; the child tax credit is \$384 per child; that is for this year. The child exemption is \$710. The child tax credit turnover point—this is the income below which a family gets the full benefit, and above that it is diminished by 5 per cent—is \$26,330. What the budget is going to do is the following. In 1986, when it would come into effect, the same 3 per cent indexation feature that I mentioned for OAS will come into effect, which means that the family allowance payment will be increased only by the amount of inflation over 3 per cent. If, for example, inflation is, as the Minister of

[Traduction]

En 1988, la perte se chiffrera à 312 \$ pour les personnes vivant seules et à deux fois plus, soit 624 \$, pour le couple de personnes âgées. En 1989, nous nous retrouvons à 423 \$ pour la personne vivant seule et à 846 \$ pour le couple. En 1990, un retraité vivant seul touchera en prestations 534 \$ de moins que ce à quoi il aurait eu droit en vertu du système actuel, et le couple de retraités perdra 1 074 \$. Si vous additionnez ces chiffres pour les cinq années faisant l'objet de nos estimations, vous en arrivez à 1 577 \$ dans le cas d'un retraité vivant seul.

Le président: Si vous deviez faire des prévisions pour la totalité des 20 années, quels seraient les résultats.

M. Battle: Les pertes seraient encore plus élevées. Les personnes vivant seules toucheraient en moins 1 577 \$ et les couples de retraités 3 154 \$. C'est pour la période qui s'étend de 1986 à 1990.

Le problème que pose cette mesure de désindexation, c'est que la situation ne cesse de se détériorer avec le temps. Pour revenir à ce que je disais plus tôt, avant que l'on recoure à l'indexation, le gouvernement augmentait de temps à autre les prestations, habituellement avant une élection, il va sans dire. La difficulté tient à ce que les prestations de sécurité de la vieillesse, paiement universel très important, deviennent en quelque sorte des prestations de bien-être social; elles ne sont pas entièrement indexées lorsque le gouvernement les augmente, il y a peu de chance qu'il le fixe au niveau qu'elles auraient dû atteindre. Autrement dit, malgré les hausses périodiques, il est tout à fait possible que les paiements soient inférieurs à ce qu'ils seraient avec l'indexation. Voilà pour le supplément de revenu garanti et la sécurité de la vieillesse.

La situation en ce qui concerne les prestations pour enfant est un peu plus compliquée. De l'avis de certains groupes comme le mien, le budget permet de réaliser quelques progrès même si les propositions sont certes décevantes par rapport aux recommandations que nous avons faites au gouvernement. C'est un peu compliqué. Je pourrais peut-être résumer assez rapidement. À l'heure actuelle, en 1985, les allocations familiales pour un enfant s'élèvent à 375 \$ par an, ou à 31,27 dollars par mois.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Nous avons fait préparer un document à ce sujet. Je me demande si nous ne pourrions pas le distribuer. Je vois que vous ne l'avez pas fait photocopier.

M. Battle: Non. Ne s'agit-il pas d'extraits du budget?

Le président: Oui.

M. Battle: Voilà qui sera utile.

Cette année, l'allocation familiale s'élève à 375 \$, le crédit d'impôt-enfant à 384 \$ par enfant et l'exemption au titre des enfants à 710 \$. En ce qui concerne le crédit d'impôt au titre des enfants, c'est à 26 330 \$ qu'est fixé le seuil de revenu au-dessous duquel une famille touche la totalité des prestations et au-dessus duquel celles-ci diminuent de 5 p. 100. Voici ce que propose le budget. En 1986, lorsque les dispositions entreront en vigueur, cette même mesure d'indexation de 3 p. 100, dont j'ai parlé pour les prestations de sécurité de la vieillesse entrera en vigueur, ce qui signifie que les allocations familiales n'aug-

[Text]

Finance projected, 4.2 per cent next year, then that family allowance payment for one child would go up from \$375 to \$379. It is just a 1.2 per cent increase. The child tax credit, fortunately, will be more substantially increased; there is a real increase in the benefit. It will go up from \$384 this year to \$454 next year. However, the turnover point for the child tax credit will be lowered somewhat to \$23,500 and the child exemption will be left the same for 1986 at \$710.

After that the family allowance will only be increased by inflation over 3 per cent, as I said before, so, if inflation is 3 per cent for the following years, then the family allowance payment will be frozen.

The child tax credit is to be increased in steps to the point where, by 1988, it will reach \$524. The child exemption is to be decreased in steps as well to the point where, by 1989, it will match the family allowance payment. I know this is complicated, but there are all sorts of things going on, and I am merely trying to summarize.

What I think is important is that after 1989—in essence after the changes have been phased in the family allowance will be indexed to inflation only over 3 per cent. the child tax credit will not increase, either, because it will be subject to the same trigger. The turnover point also will not go up and neither will the child exemption. What does this mean?

Senator Barootes: Excuse me, Mr. Battle. I must interrupt. Of those three assumptions you have made, the middle assumption is not necessarily true, is it?

Mr. Battle: Which assumption is that, senator?

Senator Barootes: That the trigger point will not change.

Mr. Battle: The budget says that it will stay the same. Indexation will only occur for inflation above 3 per cent.

Senator Barootes: That did not come down from Mount Sinai, did it?

Mr. Battle: It came from the Minister of Finance.

Senator Marsden: That is the same thing.

Senator Barootes: All I am saying is that, if there is a fantastic change in the budget—after all, budgets are annual now, are they not?

Mr. Battle: I am dealing with proposals. One would hope that there will be changes. What is important, though, is what these changes will do to people if they are brought into effect. That is what I wanted to mention. My intention with the numbers is to look at more than just the changes to child benefits; I will also look at the effect of this indexation proposal on taxes.

Senator Barootes: Do you mean on personal exemptions?

[Traduction]

menteront que si l'inflation est supérieure à 3p. 100. Si, par exemple, l'inflation, comme le prévoit le ministère des Finances, est de 4,2p. 100 l'an prochain, les prestations d'allocations familiales pour un enfant passeraient de 375 \$ à 379 \$. Il s'agit d'une simple augmentation de 1,2p. 100. Le crédit d'impôt-enfant, heureusement, sera augmenté sensiblement. En effet, de 384 \$ qu'il était cette année il passera l'an prochain à 454 \$. Toutefois, le seuil auquel le crédit d'impôt-enfant commencera à diminuer sera porté à 23 500 \$ et l'exemption fiscale au titre des enfants restera la même en 1986, c'est-à-dire 710 \$.

Après cela, les allocations familiales ne seront augmentées que si l'inflation est supérieure à 3 p. 100, comme je l'ai déjà dit. Aussi si l'inflation se situe à 3 p. 100 pour les années suivantes, les prestations d'allocations familiales seront gelées.

Le crédit d'impôt-enfant sera augmenté graduellement jusqu'à ce qu'il atteigne 524 \$ en 1988. L'exemption fiscale au titre des enfants sera diminuée graduellement pour atteindre, d'ici 1989, le niveau des allocations familiales. Je sais que c'est compliqué, mais il se passe toutes sortes de choses et j'essaie simplement de résumer.

Ce qui est important selon moi, c'est qu'après 1989, une fois que les changements auront été apportés graduellement, les allocations familiales ne seront indexées que si l'inflation est supérieure à 3p. 100. Le crédit d'impôt-enfant n'augmentera pas vu qu'il sera assujéti à la même mesure. Le seuil du revenu au-dessus duquel le crédit est retiré ne sera pas augmenté et il en sera de même pour l'exemption fiscale au titre des enfants. Qu'est-ce que cela signifie?

Le sénateur Barootes: Excusez-moi, monsieur Battle. Je dois vous interrompre. Sur les trois suppositions que vous faites, la deuxième n'est pas nécessairement vraie?

M. Battle: De quelle supposition voulez-vous parler sénateur?

Le sénateur Barootes: Lorsque vous dites que le seuil restera le même.

M. Battle: D'après le budget, il en sera ainsi. Les prestations ne seront indexées que si l'inflation dépasse 3p. 100.

Le sénateur Barootes: Ce n'est pas parole d'Évangile, n'est-ce pas?

M. Battle: C'est le ministre des Finances qui le dit.

Le sénateur Marsden: C'est du pareil au même.

Le sénateur Barootes: Tout ce que je dis, c'est qu'un changement radical est proposé dans le budget, tous les budgets sont annuels maintenant. Est-ce que je me trompe?

M. Battle: Il s'agit de propositions. On espère toujours qu'il y aura des changements. Ce qui est important, toutefois, ce sont les répercussions que ces changements auront, le cas échéant, sur les contribuables. C'est ce que je voulais signaler. J'ai l'intention, grâce à mes chiffres, de me pencher sur autre chose que les changements apportés aux prestations pour enfant. J'étudierai également les répercussions de ces propositions d'indexation sur les taxes.

Le sénateur Barootes: Voulez-vous dire les exemptions personnelles?

[Text]

Mr. Battle: Yes; exactly, senator. I have added those into the pot, and you will see what happens.

Senator Barootes: You are building the worst scenario and the most practical one—

Mr. Battle: It is not the worst scenario, by any means. I am not building the worst scenario; I am telling you exactly what will happen. It is pretty straightforward.

As my first example, I will take a two-earner couple, since that is the norm nowadays. In most families with children both spouses are in the work force. Also, I intend to look at different income levels because I think it helps to show the equity aspects of the budget. I will take two years: 1986, when these measures will come into effect and 1990, so that we can get two points in time to show how the various levels of income earners are affected.

Senator Gigantès: How many children do this couple have?

Mr. Battle: This is a couple with two children under 18.

Senator Gigantès: Are both spouses working?

Mr. Battle: Both spouses are working in the labour force. I will also take a number of different income levels.

The Chairman: You intend to give us the Canadian average?

Mr. Battle: Yes.

The Chairman: Sometimes Ontario has been used as the Canadian average.

Mr. Battle: I intend to use the Ontario tax rate, which is 48 per cent of federal tax.

The Chairman: So in fact you are using Ontario?

Mr. Battle: Basically, yes. As you know, senator, the situation in Quebec is much more complicated because of the Quebec family allowance and because of the proposed changes in the Quebec budget. I have not yet been able to figure out all of the factors involved. Therefore, I am using a family in Ontario as my example, but the pattern would be the same, no matter where they lived.

For this example, I will take a low-income family earning \$15,000. In 1985, the poverty line for a family of four in a large city is slightly more than \$20,000. Therefore a \$15,000 family would certainly be a low-income family. In 1986, thanks to this budget, this family will see an increase in its child benefits which will go up by \$91. In other words, when you take into account the increase in the child tax credit and the other changes, the low-income family will be \$91 further ahead. The problem, however, is that that increase is immediately wiped out by an increase in taxes. In 1986, that family will pay \$131 more in income tax, which more than off-sets the increase in their benefits. Therefore they will be \$40 behind.

[Traduction]

M. Battle: Oui, sénateur. Je les ai ajoutées et vous verrez ce qui se passe.

Le sénateur Barootes: Vous prévoyez le pire scénario et le plus pratique.

M. Battle: Je ne prévois pas le pire, je dis exactement ce qui se passera. C'est tout ce qu'il y a de plus simple.

Pour mon premier exemple, je prendrai un couple à deux salaires, étant donné que c'est la norme, de nos jours. Dans la plupart des familles avec des enfants, les deux conjoints travaillent. En outre, j'ai l'intention de considérer différents niveaux de salaire, ce qui permet à mon avis de faire ressortir l'intégrité du budget. Je prendrai donc deux années comme exemple: 1986, année où ces mesures entreranno en vigueur et 1990. Ces deux points dans le temps nous permettront de faire ressortir les répercussions que ces changements auront sur les divers niveaux de revenu.

Le sénateur Gigantès: Combien d'enfants a le couple de votre exemple?

M. Battle: Deux enfants de moins de 18 ans.

Le sénateur Gigantès: Les deux conjoints travaillent-ils?

M. Battle: Tous deux font partie de la population active. J'utiliserai également différents niveaux de revenu.

Le président: Vous avez l'intention de nous donner la moyenne canadienne?

M. Battle: Oui.

Le président: L'Ontario a parfois été considéré comme la moyenne canadienne.

M. Battle: J'ai l'intention de me servir du taux d'imposition de l'Ontario, qui représente 48 pour cent de l'impôt fédéral.

Le président: Donc, en fait, vous citerez l'Ontario?

M. Battle: Essentiellement, oui. Comme vous le savez, sénateur, la situation au Québec est bien plus compliquée en raison des allocations familiales provinciales et des changements proposés dans le dernier budget de la province. Je n'ai pas encore réussi à cerner tous les facteurs, et c'est pourquoi je citerai l'exemple d'une famille ontarienne, mais la formule serait la même où que vivent les familles.

Pour cet exemple, je prendrai le cas d'une famille gagnant un revenu modique de 15 000 \$. En 1985, le seuil de pauvreté pour une famille de quatre personnes habitant une grande ville excède à peine 20 000 \$. Par conséquent, une famille ayant un revenu de 15 000 \$ serait certainement considérée comme une famille à faible revenu. En 1986, grâce à ce budget, cette famille verra ses prestations au titre des enfants augmenter de 91 \$. Autrement dit, si vous prenez en considération l'augmentation du Crédit d'impôt-enfant et les autres changements, la famille à revenu modique gagnera 91 \$. Toutefois, le problème réside dans le fait que cette augmentation est immédiatement annulée par une augmentation des impôts. En 1986, cette famille paiera 131 \$ de plus en impôt sur le revenu, somme qui fait plus que compenser l'augmentation de ses prestations. Aussi perdra-t-elle 40 \$.

[Text]

Senator Barootes: You are speaking now of which year?

Mr. Battle: I am speaking of 1986, senator. My example family will have \$40 less than they would without the budget.

Senator Barootes: In what year would they have the \$91 more?

Mr. Battle: I am talking just about 1986. I would like to point out that I am not talking about sales tax increases, which could add another couple of hundred dollars. That is harder to estimate. I am merely taking into account these factors I have talked about.

In 1990, my example family will be \$89 behind in child benefits. The reason for that is that none of the child benefits, by that point, will be fully indexed. Therefore my family will be \$89 worse off than they would have been without this budget. Their income tax will have gone up \$351. Therefore, if you add those two figures together, the tax increase and a decrease in child benefits, this family will be \$440 behind by 1990.

Senator Barootes: By how much will the tax go up?

Mr. Battle: I am sorry, senator?

Senator Barootes: How much did you say?

Mr. Battle: I said \$351. That was my example of a low-income family. I will now take a family with earnings of \$35,000.

Senator Marsden: Perhaps I could just ask if the same pattern holds for single-parent families?

Mr. Battle: Yes it does. I just got half-way through my calculations for single-parent families, and so I could not bring them with me. It is similar, however. I do have figures for a one-earner family and, although the dollar numbers are different, the pattern is the same.

I will now take a middle-income family with \$35,000 in earnings from the two spouses. First looking at 1986, they will be \$49 behind in child benefits. In other words, they will lose \$49. Their federal and provincial income tax will go up by \$188, so that the net result is that they will be losing \$237.

By 1990, their child benefit loss will have gone up to \$250; their income tax will have gone up by \$629. The bottom line is that they will be \$879 worse off. I should point out that the budget does hit middle-income families the most. There is absolutely no question about that.

Next, I will take a high-income family, in order that we will have the three levels.

Senator Gigantès: Those last figures that you gave were 1990; is that right?

Mr. Battle: That is right, senator. Looking now at a high-income family with earnings of \$80,000. Again, this is a two-

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Vous parlez maintenant de quelle année?

M. Battle: Je parle de 1986, sénateur. La famille que j'ai citée en exemple sera de 40 \$ plus pauvre après l'adoption du budget.

Le sénateur Barootes: En quelle année aura-t-elle obtenu 91 \$ de plus?

M. Battle: Je ne parle que de 1986. J'aimerais signaler que je ne tiens pas compte des augmentations de la taxe de vente qui pourrait ajouter quelques autres centaines de dollars. C'est plus difficile à estimer. Je ne fais que tenir compte des facteurs dont je vous ai parlé.

En 1990, la famille en question perdra 89 \$ en prestations au titre des enfants, et la raison en est qu'aucune de ces prestations n'aura été entièrement indexée à ce stade-là. Par conséquent, la famille sera plus pauvre de 89 \$ qu'elle ne l'aurait été sans le budget. L'impôt sur le revenu qu'elle devra payer aura augmenté de 351 \$. Par conséquent, si vous additionnez les montants que représentent l'augmentation de l'impôt et la diminution des prestations au titre des enfants, cette famille aura 440 \$ de moins en 1990.

Le sénateur Barootes: Les impôts seront majorés de combien?

M. Battle: Pardon, sénateur?

Le sénateur Barootes: Combien avez-vous dit?

M. Battle: J'ai dit 351 \$. C'est la situation dans laquelle se trouvera une famille à revenu modique. Je prendrai maintenant l'exemple d'une famille qui gagne 35 000 \$.

Le sénateur Marsden: Peut-être pourrais-je vous demander si la même formule s'applique aux familles monoparentales?

M. Battle: Oui, en effet. Je n'ai fait que la moitié des calculs pour les familles monoparentales, c'est pourquoi je ne vous ai pas apporté les résultats aujourd'hui. Ils sont semblables, toutefois. J'ai quand même des chiffres pour une famille à revenu unique et, bien que les montants diffèrent, les mêmes principes s'appliquent.

Je prendrai donc maintenant l'exemple d'une famille à deux salaires totalisant 35 000 \$. Tout d'abord, en 1986, elle perdra 49 \$ en prestations au titre des enfants. Autrement dit, elle sera plus pauvre de 49 \$. Les impôts sur le revenu fédéral et provincial augmenteront de 188 \$, de sorte que, ces chiffres nets, elle perdra 237 \$.

D'ici 1990, les prestations au titre des enfants qu'elle aura perdues s'élèveront à 250 \$; ses impôts sur le revenu auront augmenté de 629 \$. Au bout du compte, elle perdra 879 \$. Je devrais signaler que ce sont les familles à revenu moyen qui seront le plus touchées par le budget. Il n'y a absolument aucun doute.

Je citerai maintenant l'exemple d'une famille à revenu élevé, afin que vous puissiez comparer.

Le sénateur Gigantès: Les derniers chiffres que vous nous avez donnés concernaient 1990, n'est-ce pas?

M. Battle: C'est exact, sénateur. Prenons donc le cas d'une famille dont le revenu des deux époux totalise 80 000 \$. En

[Text]

earner couple. Their child benefits in 1986 will go down by \$15, and their taxes will be \$698 less in 1986. So their net position will be that they will be \$683 ahead. By 1990 their child benefits will have gone down by \$304 and their taxes will have gone down by \$619. So their net position will be that they will be \$315 ahead.

Let me explain why these things happen, because it is a little complicated. I have used the example of a high-income family because I wanted to show the effect of the increased contribution limits to RRSPs. Of the \$80,000 family income, I am assuming that the male spouse earns 60 per cent and the female earns 40 per cent. That is a very common split between male and female earnings. I am also assuming that the male is self-employed and, therefore, is contributing to an RRSP.

As I am sure the members of the committee know, the most one who is self-employed can put into an RRSP is \$5,500. That is the most one can put into that program to reduce one's taxes. The budget raises that limit progressively, so that by 1986 the limit will be \$7,500, and by 1990, \$16,500.

Although that family will be paying the temporary 18-month surtax, and a little more income tax because the tax system will not be fully indexed to personal exemptions, the extra money that family receives through the raising of the pension deductions is going to more than offset that tax increase. So they will be further ahead. The RRSP provision also applies to registered pension plans. They are going to go up as well.

One arrives at different figures by using different assumptions, but the point is that a low-income family will be worse off, a middle-income family will be much worse off, and a high-income family will be better off, or, depending on one's assumptions, only a little worse off. That would depend on how much that family puts into pension plans, and so forth.

The position of the National Council of Welfare, and I am sure the rest of the members of the Social Policy Reform Group, which will hold a press conference next week, is that whatever one thinks of the budget—and I do not feel competent to analyze the general economic impact of it—one can only hope to God that all of this is worth it and that jobs are created, because from our point of view it is absolutely unacceptable that any budget takes money away from the poor people. As a matter of principle, I cannot understand why the pain has to be absorbed by the most vulnerable people in our society, yet this budget will do that. They are not huge figures, although they get larger over time.

A more general point I should like to make is that de-indexation, although it may not seem too harsh, is insidious and cumulative and undermines social programs. It turns the clock back 20 years. If that is brought about, that will seriously damage Canada's income security system. Unfortunately, I think, it is a giant step backwards.

[Traduction]

1986, ses prestations au titre des enfants diminueront de 15\$ et ses impôts de 698\$. De sorte que la famille gagnera 683\$. D'ici 1990, ses prestations au titre des enfants auront diminué de 304\$ et ses impôts de 619\$, et elle aura gagné 315\$.

Laissez-moi vous expliquer pourquoi ces choses-là arrivent, car c'est un peu compliqué. J'ai pris l'exemple d'une famille à revenu élevé car je voulais vous expliquer l'effet des limites imposées aux contributions aux REER. Admettons que le mari gagne 60p. 100 et la femme 40p. 100 du revenu total de 80 000\$. C'est un partage des revenus très courant. Supposons également que l'homme travaille à son propre compte et que, par conséquent, il contribue à un REER.

Comme les membres du Comité le savent sûrement, quiconque travaille à son propre compte ne peut verser plus de 5 500\$ dans un REER. C'est le maximum que l'on puisse investir dans ce régime pour réduire ses impôts. Le budget a pour effet de repousser cette limite progressivement, de sorte que, en 1986, la limite s'élèvera à 7 500\$ et en 1990, à 16 500\$.

Bien que cette famille devra payer une surtaxe pendant 18 mois et s'acquitter d'impôts sur le revenu un peu plus élevés, puisque le système fiscal n'aura pas été entièrement indexé aux exemptions personnelles, les sommes additionnelles qui seront versées à cette famille par suite de l'augmentation des déductions au titre des pensions suffiront amplement à l'augmentation fiscale. Elle sera donc gagnante. La disposition relative au REER s'applique également aux régimes d'épargne-retraite privés, dont la limite des contributions sera également repoussée.

L'on en arrive à des résultats différents selon les hypothèses, mais le fait est que le budget proposé défavorisera les familles à faible revenu et encore plus, les familles à revenu moyen, tandis qu'il favorisera les familles à revenu élevé ou, tout au plus, selon les hypothèses, les défavorisera à peine. Tout dépendra des sommes que les familles investissent dans des régimes de pensions, par exemple.

Le Conseil national du Bien-être social, comme, j'en suis sûr, les autres membres du Groupe de réforme des politiques sociales, qui tiendra d'ailleurs une conférence de presse la semaine prochaine, est d'avis que, quoique l'on pense du budget (et je ne m'estime pas suffisamment qualifié pour analyser son incidence économique globale) il faut espérer de tout coeur qu'il soit efficace et qu'il permette la création d'emplois, car il nous semble absolument inconcevable qu'un budget appauvrisse les familles à revenu modique. De fait, je ne parviens pas à comprendre pourquoi les membres les plus vulnérables de notre société devraient en assumer le fardeau, et c'est pourtant ce à quoi tend le budget. Les sommes ne sont peut-être pas impressionnantes mais elles croîtront avec le temps.

J'aimerais maintenant soulever un point d'ordre plus général; même si elle ne semble pas trop dure, la désindexation est insidieuse et cumulative, et elle nuit aux programmes sociaux. Elle nous renvoie vingt ans en arrière. Si elle devait effectivement avoir lieu, elle nuirait gravement à la sécurité du revenu. Malheureusement, je crois qu'elle nous ferait reculer à pas de géant.

[Text]

The one thing I have not provided you with are the figures, but I am sure that the staff of the committee will provide those. The reason for this is to save money. Despite the consultation paper issued by the Minister of National Health and Welfare, which affirmed there would be no decreases in old age security, the Minister of Finance has gone ahead. It is a large amount of money we are talking about, which is why I think there is a proposal to affect OAS, because, again using the budget document's own figures, by 1990 the savings to the federal government, just through de-indexing old age security, will be \$1.6 billion, and there will also be a saving of \$400 million from family allowances. Given the aging of our population, the slightest increase in OAS payments translates into big savings to government. So that can be the only reason I can think of for deciding to do this.

My final point is that when the six-and-five program was brought in, we criticized some of the same features, but in the case of both the child benefits and old age security, low-income families were fully protected, because the guaranteed income supplement was adjusted to compensate for any decline in family allowances during the life of the six-and-five program so that the poor pensioner would not be worse off at the end of the day. The same applied to family allowances: the child tax credit was increased to compensate for any loss to the poor people; but this is not being done now.

Senator Marshall: I am concerned about what you have said, and I am sure there are arguments for and against that position. Coming from Newfoundland, I can understand how that affects people, because the sales tax in that province is now 12 per cent. For someone on a fixed income, the fuel bill and light bill can be \$260. After that person pays for fuel and light bills, there is little left for food. So I know the difficulties.

On the other hand, I opened up a senior citizens' home yesterday. Those people are protected. They can go to a senior citizens' residence that the government has subsidized to the tune of \$275,000 a year. Those who can afford to live in senior citizens' homes pay through the nose, while those who cannot afford to do not have to pay anything.

So there are costs that the government covers to lessen the burden. I am familiar with pensions paid to war veterans. A war veteran's allowance today is \$1,003 a month. That will not be affected by anything. They are allowed to earn \$4,200 a year on top of that, and receive all of their medication payments. These are all costs that must be taken into consideration. Government has probably been too generous over the years.

Have you rationalized the whole situation from the point of view of what the country can and cannot afford? I know there are people dying today because they are not getting proper

[Traduction]

La seule chose que je ne vous ai pas apportée sont des chiffres, mais je suis sûr que le personnel du comité s'en chargera. Le but est d'économiser de l'argent. En dépit du fait que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social ait affirmé dans son document de travail que les pensions de sécurité de la vieillesse ne seraient aucunement touchées, le ministre des Finances est allé de l'avant. Il s'agit ici de grosses sommes d'argent, et c'est pourquoi je crois qu'il est proposé de modifier les pensions de sécurité de la vieillesse (s.v.) puisque, si l'on se rapporte au budget même, d'ici 1990, le gouvernement fédéral pourrait économiser 1,6 milliard de dollars en désindexant tout simplement les s.v., sans parler d'une autre économie de 400 millions de dollars découlant de sa désindexation des allocations familiales. Vu le vieillissement de notre population, la moindre augmentation des s.v. se traduit en de grosses économies pour le gouvernement. Je ne vois pas d'autre raison pour laquelle il aurait opté pour cette solution.

Pour terminer, je vous rappellerais qu'au moment de l'entrée en vigueur du programme des 6 et 5p. 100, nous avons critiqué certains des mêmes éléments mais, dans le cas des prestations au titre des enfants et des pensions de sécurité de la vieillesse, les familles à faible revenu étaient bien protégées, puisque le supplément du revenu garanti avait été rajusté pour compenser toute diminution des allocations familiales durant toute l'application du programme des 6 et 5p. 100, de façon à ne pas empirer la situation du retraité dans le besoin. Le même principe avait été appliqué aux allocations familiales; le crédit d'impôt-enfant avait été augmenté afin de compenser toute perte qu'auraient subi les nécessiteux, mais ce n'est plus le cas maintenant.

Le sénateur Marshall: Ce que vous avez dit m'intéresse, et je suis sûr que l'on peut trouver des arguments pour et contre. Moi-même originaire de Terre-Neuve, je comprends comment cette situation touche les gens, parce que la taxe de vente à Terre-Neuve est maintenant de 12p. 100. La facture de chauffage et d'électricité d'une personne à revenu fixe peut s'élever à 260\$. Une fois ces factures acquittées, il lui reste peu d'argent pour s'acheter de la nourriture. Je connais donc les problèmes.

Par ailleurs, j'ai inauguré un foyer pour personnes âgées, hier. Ces gens sont protégés. Ils peuvent vivre dans une résidence pour citoyens âgés que le gouvernement subventionne à raison de 275 000\$ par année. Ceux qui ont les moyens de vivre dans les foyers pour personnes âgées payent des loyers énormes tandis que ceux qui n'en ont pas les moyens ne payent rien du tout.

Donc, le gouvernement assume certains coûts pour alléger le fardeau. Je suis au courant des pensions versées aux anciens combattants. L'allocation d'un ancien combattant aujourd'hui, s'élève à 1 003\$ par mois. Cette somme ne sera pas modifiée par quoi que ce soit. On autorise les anciens combattants à gagner chaque année 4 200\$ en plus de leurs allocations et ils sont remboursés de tous leurs frais médicaux. Voilà des coûts dont il faut tenir compte. Le gouvernement a probablement été trop généreux jusqu'à maintenant.

Avez-vous envisagé l'ensemble de la situation du point de vue de ce que le pays peut et ne peut se permettre? Je sais

[Text]

food, and I have seen that with my own eyes, but is there not some rationale behind that?

Mr. Battle: We try to take a responsible position. No longer do social welfare groups say that welfare rates should be raised above the poverty line without caring who pays. We would have no credibility if we said that.

What we do is look at the full range of government expenditures to see what is going where. Again looking at the budget, while the government will be saving \$1.6 billion from the OAS by 1990-91, at the same time the changes they are announcing to the capital gains provision are going to cost the government \$1.3 billion in lost tax revenue. That is where I would get the money from. It really is a matter of equity. There are other areas to obtain that money from, such as changes in the deductibility limits for private pensions and RRSPs. Our position is that we do think government should encourage saving; but why do it in a way that the most encouragement goes to those who least need it. Again, it is not just this budget; governments have been like this for years. We all know how irrational government is: On the one hand it gives, on the other it takes away, and somehow it does not all fit together.

I think we obviously have to look at saving money, and any federal government should certainly try to reduce the deficit, but the question is how that is done.

Senator Gigantès: Senator Marshall is a man with a good heart, a decent man; but there are not enough senior citizen homes.

Senator Marshall: I realize that.

Senator Gigantès: That is one point. The other point is that it is more costly to subsidize such a residence than to allow those old people to be autonomous, if possible, in their own homes.

So it is a no-win situation to say we will put them in senior citizens' residences and subsidize their rent, if they are poor, while we are taking away from their income.

Senator Marshall: I am just saying that we cannot just look at this part of the budget the gentleman has referred to, because there are other things that cost government untold millions. Putting it all together, there has to be some way to rationalize this.

Senator Gigantès: Those other things have not been increased; what we are facing is a direct cut on those least able to bear it. I wish you had been the Minister of Finance; we would not have had this.

Senator Marshall: That is right.

Senator Marsden: I should like you to expand, if you could, on what you anticipate will happen in the provinces. When you were here last, we began to discuss the windfall to the provinces and how that would interact with any changes federally. I think we can assume, looking at the figures in the budget, and those which you have given us today, that there will be

[Traduction]

qu'aujourd'hui même des gens meurent de faim, je les ai vus de mes propres yeux, mais n'y a-t-il pas une raison à tout cela?

M. Battle: Nous essayons de prendre nos responsabilités. Vous ne voyez plus de groupes militer en faveur de l'augmentation des allocations de bien-être social au-dessus du seuil de pauvreté sans se soucier de savoir qui en assumera les frais. Nous perdriions toute notre crédibilité si nous agissions ainsi.

Cependant, nous examinons toutes les dépenses gouvernementales pour voir où va l'argent. Si l'on se reporte de nouveau au budget, malgré une économie de 1,6 milliard due à la réduction de la s.v. d'ici 1990-1991, le gouvernement devra assumer des pertes de 1,3 milliard en revenus d'impôts à cause des modifications qu'il se propose d'apporter à la disposition relative aux gains en capital. Quant à moi, c'est de là que je tirerais l'argent. Il s'agit tout simplement d'une question de justice. Il serait possible de tirer cet argent d'autres secteurs, en modifiant, par exemple, les limites des déductions fixées à l'égard des régimes privés de pensions et des REER. A note avis, le gouvernement devrait encourager les gens à épargner, mais pourquoi encourager surtout ceux qui en ont le moins besoin. Et ce n'est pas seulement ce budget-ci; les gouvernements agissent ainsi depuis des années. Nous savons tous à quel point le gouvernement est irrationnel: il donne d'une main et prend de l'autre, et pas toujours logiquement.

Je crois qu'il nous faut manifestement envisager des façons d'économiser, et tout gouvernement fédéral doit s'efforcer de réduire le déficit; la question est de trouver la façon de le faire.

Le sénateur Gigantès: Le sénateur Marshall est un homme généreux et honnête; il n'y a quand même pas suffisamment de foyers pour personnes âgées.

Le sénateur Marshall: J'en suis conscient.

Le sénateur Gigantès: Cela dit, il est plus coûteux de subventionner ces résidences que de permettre aux personnes âgées de vivre en autonomie, dans leur propre foyer, si possible.

On ne gagne donc rien en les plaçant dans des résidences pour personnes âgées et en subventionnant leur loyer s'ils sont pauvres, tout en réduisant leur revenu.

Le sénateur Marshall: Je dis simplement que l'on ne peut considérer que cette partie du budget dont monsieur a parlé, parce que le gouvernement engage d'autres dépenses qui s'élèvent à des millions. Tout bien considéré, il y a sûrement une façon de rationaliser la situation.

Le sénateur Gigantès: Les autres dépenses n'ont pas augmenté; il s'agit ici d'une diminution directe du revenu de celui qui est le moins en mesure de l'assumer. J'aurais voulu que vous soyez ministre des Finances, cela ne serait pas arrivé.

Le sénateur Marshall: C'est juste.

Le sénateur Marsden: J'aimerais que vous nous exposiez avec plus de détails la façon dont réagiront les provinces. Lors de votre dernière comparution, nous avons commencé à discuter des gains fortuits des provinces et de la façon dont elles seraient touchées par des changements apportés au niveau fédéral. Si l'on se fonde sur les montants exposés dans le budget, et sur ce que vous nous avez donné aujourd'hui, je crois

[Text]

many more families on welfare or in need of other supplementary benefits such as housing, and so forth.

We now have the fiscal transfers being changed and cuts being made there because the provincial taxes will go up.

Have you had a chance to look at this to determine what will happen?

Mr. Battle: In a preliminary way, senator. You are right in that the budget has some figures which showed by 1990—and this was not specified, but just lumped under federal-provincial transfers—a \$2 billion reduction in federal transfers to the provinces. That includes things such as equalization payments, established programs financing, and so forth.

As was pointed out in a *Globe and Mail* article today written by Bruce Little, that is likely a bargaining tool for the federal government in the sense that the provinces will gain revenues from this budget as well. As taxes go up, they get their chunk of the total and that means that they will have larger tax revenues.

One might expect that the federal government would do a sort of trade-off, whereby it would not increase the transfers as much since other revenues would compensate. According to the budget, the savings to governments from the changes to the child benefits program would amount to: \$15 million to the feds and nothing to the provinces for this fiscal year and, for the next, \$40 million to the feds and a marginal amount to the provinces. It would appear, then, that the windfall issue will not be as great. That is because the child exemption will not be changed until 1987. After that time, the provinces will lose a little from the child exemptions. They will lose a little from family allowance revenues as well, because family allowances are taxed. The provinces receive a share of those taxes and, as family allowances decline, there will be the attendant decline in tax revenues. I say this, bearing in mind that we are talking about relatively small amounts over the first few years.

One question raised by honourable senators had to do with the effect of these changes upon welfare families. This is an area that is difficult to assess because, fortunately, none of the provinces, in their social assistance programs, take into account family allowance and child tax credit against welfare families. The exception to that may be that the Province of Saskatchewan, for some reason, reduces the payment to welfare families by the amount of the child tax credit. This means that welfare families, for the most part, do not have their payments reduced by the money they receive from the federal government for their children. As long as provincial welfare legislation remains that way, we are okay. In my opinion, that is an admirable policy.

[Traduction]

que l'on peut s'attendre à ce que beaucoup plus de familles auront besoin de l'aide sociale ou d'autres avantages comme le logement subventionné, par exemple.

Nous procédons maintenant à la modification des transferts fiscaux et à l'application de restrictions dans ce secteur en raison de l'augmentation prochaine des impôts provinciaux.

Avez-vous eu l'occasion d'analyser cette question pour déterminer ce qui se produira?

M. Battle: Très superficiellement, sénateur. Vous avez raison en ce sens que le budget prévoit, d'ici 1990, une réduction des transferts fédéraux aux provinces de l'ordre de 2 milliards, réduction qui n'a pas été précisée mais tout simplement inscrite sous la rubrique des transferts fédéraux-provinciaux, qui comprennent par exemple les paiements de péréquation, le financement des programmes établis, etc.

Comme l'a signalé Bruce Little dans son article paru dans le *Globe and Mail* d'aujourd'hui, voilà qui donne un outil de négociation au gouvernement fédéral en ce sens que les provinces aussi profiteront financièrement de ce budget. A mesure que les impôts augmenteront, les provinces s'approprieront leur part du total, ce qui signifie une augmentation de leurs revenus fiscaux.

Certains s'attendent à ce que le gouvernement fédéral fasse un genre de compromis, en ce sens qu'il n'augmentera pas les paiements de transferts de beaucoup puisque d'autres revenus suffiront à compenser les pertes. D'après le budget, grâce aux modifications apportées au programme des prestations au titre des enfants, le gouvernement fédéral réalisera des économies de 15 millions et les provinces n'économiseront rien durant l'exercice financier en cours et, pour l'exercice suivant, le gouvernement fédéral économisera 40 millions, tandis que les provinces n'économiseront qu'une somme marginale. Il semblerait donc que la question des gains fortuits ne sera pas aussi importante. Cela est dû au fait que l'exemption au titre des enfants ne sera pas modifiée avant 1987. Après, les provinces perdront un peu de leurs revenus découlant des exemptions au titre des enfants ainsi que de leurs revenus provenant des allocations familiales puisque ces allocations sont assujetties à l'impôt. Les provinces obtiendront une part de ces revenus d'impôts et, à mesure que les allocations familiales diminueront, les revenus d'impôts diminueront en conséquence. Je vous rappelle que les montants dont nous discutons ici seront relativement faibles au cours des quelques premières années.

Une des questions que vous m'avez posée portait sur l'incidence des ces modifications sur les familles bénéficiant de l'aide sociale. Il m'est difficile de répondre parce que, heureusement, aucune des provinces ne tient compte des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfants dans les programmes d'assistance sociale. Seule la Saskatchewan, pour une raison quelconque, réduit les prestations des familles assistées d'un montant correspondant à celui du crédit d'impôt-enfants. Cela signifie que les sommes que la plupart des familles assistées reçoivent du gouvernement fédéral à l'intention de leurs enfants ne seront pas soustraites de leurs prestations d'aide sociale. Aussi longtemps que les lois provinciales en matière du bien-être social demeurent telles quelles, nous sommes bons. A mon avis, cette politique est admirable.

[Text]

When the child tax credit was brought in, the minister at the time, Monique Bégin, went on the warpath with the provinces on this issue. Having just checked the welfare acts, I can see that she was successful.

Again, the less visible way in which these things can affect people is through welfare increases. This ties in with the theme I was putting forward earlier. Welfare payments are not increased regularly, with the exception of those in the provinces of Quebec and Nova Scotia. For the most part, welfare payments are increased periodically as opposed to being indexed. The fear of some people is that, if federal benefits for children or low income families are increased—as will happen, at least over the next four or five years—it could be possible for a provincial welfare minister or a provincial treasurer to suggest that welfare rates not be increased, since those families receive more money from the feds. This is a big imponderable, because unless one were to attend the cabinet meetings one would not know whether such a discussion ever took place. There is always the fear that welfare families could lose in that way.

However, I think the more important point to emphasize is that low income families are going to lose right away through increased taxes. Specifically, they will be losing the federal tax reduction next year. By way of a remedy, I would hope that the provinces would provide some form of tax relief for low income families. This is already being done, for example, in Ontario, which has instituted a cost of living tax program. A number of provinces do protect low income families. I would hope that, even if these measures do go through, there would be some way to offset the tax increase for low income families.

Senator Marsden: Those of us who are members of the Special Senate Committee on Youth have just seen dramatically the impact upon that age group across the country. We have seen little street kids, obviously undernourished both pre- and post-natally, and then we have seen great, big university students. The difference on the basis of class distinction is astonishing. For that particular age group—that of 14 to 25—do you see any particular impact in terms of the budget proposals?

Mr. Battle: One hopes that the budget will create jobs. The 14-year olds will not be working, so I suppose that they would not be benefited by job creation.

I have been focusing on social programs. Obviously, as we all know, unemployment is a serious problem that affects low income families. To the extent that the general economic impact of the budget is to stimulate the economy and create jobs, then some of this pain will be worth it, I suppose. However, the extent to which it will affect younger Canadians is, of course, questionable.

One of the criticisms I have heard of job creation as it has been instituted in the United States is that, although a lot of jobs have been created, they are all low-paid service jobs. There is a whole new "ghettoization" of jobs in post-indus-

[Traduction]

Lorsque le crédit d'impôt-enfants a été institué, Mme Monique Bégin, ministre à l'époque, a fait la guerre aux provinces. Je viens tout juste d'examiner les lois sur le bien-être social et je vois qu'elle a atteint son objectif.

Une fois de plus, l'augmentation des prestations d'aide sociale sera la façon la plus insidieuse dont ces modifications peuvent affecter la population. Ce qui me ramène au thème dont je parlais plus tôt. Les prestations d'aide sociale ne sont pas augmentées régulièrement, sauf au Québec et en Nouvelle-Écosse. Dans la plupart des cas, au lieu d'être indexées, elles sont haussées périodiquement. Certains craignent que si le gouvernement fédéral augmente les prestations qu'il accorde aux enfants ou aux familles à revenu modique (ce qui doit arriver dans les quatre ou cinq prochaines années) rien n'empêchera un ministre provincial du Bien-être social ou un trésorier provincial de proposer la stabilisation des prestations puisque ces familles reçoivent plus d'argent du gouvernement fédéral. Ce facteur est hautement impondérable; si on ne peut assister aux réunions du cabinet, on ne peut savoir si pareille discussion a lieu. On pourrait toujours craindre que les assistés sociaux y perdent de cette façon.

Toutefois, je crois qu'il faut surtout insister sur le fait que les familles à revenu modique commenceront à perdre dès l'augmentation des impôts. Plus précisément, elles ne pourront plus bénéficier de la réduction fiscale fédérale l'année prochaine. Pour y remédier, j'espère que les provinces accorderont aux familles à faible revenu un allègement fiscal sous une forme ou une autre. Cela se fait déjà en Ontario, par exemple, où l'on a institué un régime fiscal en fonction du coût de la vie. Un certain nombre de provinces protègent effectivement les familles à faible revenu. J'espère que, si ces mesures entrent en vigueur, il y aura moyen de compenser l'augmentation des impôts que devront subir les familles à faible revenu.

Le sénateur Marsden: Ceux d'entre nous qui siègent au Comité sénatorial spécial sur la jeunesse ont pris conscience des graves conséquences que devront subir les jeunes de tout le pays. Nous avons vu de petits enfants qui traînent dans les rues, qui ont manifestement souffert de malnutrition tant avant qu'après leur naissance, et nous avons aussi vu des universitaires grands et forts. La différence entre classes sociales est stupéfiante. Croyez-vous que le budget aura des conséquences particulières pour le groupe des 14 à 25 ans?

M. Battle: On espère que le budget créera des emplois. Comme les jeunes de 14 ans ne travaillent pas, je suppose qu'ils ne profiteront pas de la création d'emplois.

Je me suis intéressé plus particulièrement aux programmes sociaux. Manifestement, comme nous le savons tous, le chômage est un grave problème qui touche les familles à faible revenu. Dans la mesure où le grand objectif économique du budget consiste à stimuler l'économie et à créer des emplois, je suppose qu'il vaut la peine de souffrir un peu. Toutefois, la mesure dans laquelle il touchera les jeunes Canadiens est discutable.

Parmi les critiques qu'il m'a été donné d'entendre sur la création d'emplois telle qu'elle existe aux États-Unis, il en est une qui dit qu'un grand nombre d'emplois ont été créés, mais que ce sont tous des emplois faiblement rémunérés dans le sec-

[Text]

trial society, a lot of which are filled by young people or by people with little education. These jobs are paid low wages, and one wonders whether that is the sort of job creation one would like to see encouraged in Canada.

Senator Marsden: The budget has no direct impact, then, on our youth?

Mr. Battle: I cannot say that it has.

Senator Doyle: By way of a word of comfort for Senator Marsden, Mr. Chairman, although this may not always be true, sometimes very thin children are not the result of a poverty stricken environment. I have vivid recollections of my own children at the age of 14—they were string beans. I regret to say that they are no longer string beans; they have since filled out.

Mr. Battle mentioned a moment ago that government—and he did not specify which government—might come to the rescue of some of those low income earners who are going to lose money. Although my question enters into the realm of speculation, could he tell us whether he sees this rescue coming from the provinces?

Mr. Battle: Certainly looking at the experience over the last couple of years, we know that provincial governments are under a financial squeeze, just as much as the federal government. We see health costs taking up one-third of the provincial budget in many cases. We see squeezes upon the health system due to the age of the population in a particular area, increased costs in technology, and so on. We see provinces like Alberta and Ontario resisting the change to the degree of the elimination of extra billing. We see pressure towards privatization in the medical profession. All of these things have to do with the health side of things.

On the welfare side, in a number of provinces, because of increasing welfare rolls—which is mainly the result of the impact of the recession through unemployment and through people exhausting their unemployment insurance benefits—we have seen a tightening of the welfare system. Too many people are on welfare, and it is costing the provinces too much money. We have seen the growth of food banks, especially in the western provinces, providing food for low income families.

All of those factors would make me a little pessimistic about the capacity of the provinces to be generous.

I was making the point, earlier, that I would hope that provincial tax credits would offset tax increases. I should have said that I would hope that the federal government would do the same thing in order to protect lower income families from tax increases, but I am not optimistic in that regard. While unemployment is projected to remain at a rate higher than 10 per cent over the next four or five years, the welfare rolls will probably remain quite high. Without passing any moral judgment, I will say that this costs the provinces a lot of money. It costs the federal government a lot of money as well, because it pays half the tab. I cannot see too much hope. I think the

[Traduction]

teur tertiaire. Il y a toute une nouvelle «ghettoisation» des emplois dans la société post-industrielle, dont bon nombre sont occupés par des jeunes ou des personnes peu instruites. Ces emplois sont faiblement rémunérés, et je me demande si c'est le genre d'emplois dont nous souhaiterions la création au Canada.

Le sénateur Marsden: Le budget n'a donc aucune répercussion directe sur les jeunes?

M. Battle: Je ne puis dire le contraire.

Le sénateur Doyle: Si je puis consoler le sénateur Marsden, monsieur le président, j'aimerais lui dire que les enfants très maigres ne proviennent pas toujours d'un milieu pauvre, même si cela n'est pas toujours vrai. J'ai de vifs souvenirs de l'époque où mes enfants avaient 14 ans. C'était alors de grands échalas qui se sont malheureusement remplumés depuis.

M. Battle a mentionné il y a quelques instants que le gouvernement (et il n'a pas précisé quel gouvernement) pourrait venir à la rescousse de certains gagne-petit qui vont perdre de l'argent. Je sais que ma question est très hypothétique, mais je me demande si M. Battle pourrait nous dire si cette aide pourrait venir des provinces?

M. Battle: Certainement. D'après l'expérience des deux dernières années, nous savons que les gouvernements provinciaux sont aux prises avec des difficultés financières comparables à celles du gouvernement fédéral. Dans bien des cas, plus du tiers du budget des provinces est alloué aux soins de santé. Des compressions sont décrétées dans le domaine de la santé à cause de l'âge de la population dans certaines régions, de l'accroissement des coûts de la technologie, etc. Des provinces comme l'Alberta et l'Ontario résistent au changement au point de supprimer la surfacturation. Des pressions sont exercées en faveur de la privatisation de la profession médicale. Toutes ces considérations se rattachent à l'aspect santé des choses.

En ce qui concerne le bien-être social, nous assistons à un durcissement du système d'assistance sociale dans certaines provinces parce que le nombre d'assistés sociaux ne cesse d'augmenter, principalement à cause de la récession qui a fait bondir le taux de chômage, et du fait que les gens ne cessent d'être admissibles à l'assurance-chômage. Les banques alimentaires ont connu un essor remarquable, surtout dans les provinces de l'Ouest, et surviennent aux besoins alimentaires des familles à faibles revenus.

C'est pour toutes ces raisons que je suis un peu pessimiste quand à la générosité dont sont capables les provinces.

Comme je le disais précédemment, j'espérais que les crédits d'impôt provinciaux contrebalanceraient les augmentations d'impôt. J'aurais dû dire que j'espérais que le gouvernement provincial fasse pareillement afin de protéger les familles à faibles revenus contre les augmentations d'impôt, mais je nourris peu d'espoirs à cet égard. On prévoit que le taux de chômage demeurera supérieur à 10 p. 100 pendant encore quatre ou cinq ans et le nombre d'assistés sociaux demeurera sans doute élevé lui aussi. Sans vouloir passer de jugement moral, je crois que cela coûte très cher aux provinces, ainsi qu'au gouvernement fédéral qui paye la moitié de la note. Il n'y a guère

[Text]

financial squeezes will continue, and I think it is very unlikely that we will see substantial increases in welfare payments.

The Chairman: I am I right in saying that in fact the welfare payments are indexed fully?

Mr. Battle: My understanding is that they are indexed quarterly, as a matter of fact. It is even better. They are indexed in the same way that the family allowances are. Of course, the welfare situation in Quebec is pretty grim too; the young people get very low benefits.

Senator Gigantès: It is \$167 per month.

Mr. Battle: It is quite controversial. I am quite sure some of you know more about it than I do.

The Chairman: That question has been asked a number of times. What is the overall picture of the federal contributions to, let us say, welfare, and the provincial contributions from province to province? They are so different in that respect that we have mentioned it at least three or four times in our study of the situation. Can we find a way to have reliable data on that? All our discussion has always been based on, for instance, the Ontario typical family of two children. A number of times we have mentioned different situations between provinces. Is there a way to get reliable and comprehensive data on that? I think that is the direction in which Senator Doyle was pointing. What will the provinces do? We do not know exactly what they are doing now. It goes in all directions, if I may use that expression. It is not only a question of direct welfare or allocations to old people. It is also a question of the taxation system and how all those aspects mix to get a total result, a real result for the people involved. My question would be one of research, in fact. Are we in a position to know the real and overall effect?

Ms. Françoise Coulombe, Researcher, Library of Parliament: I think Marion Wrobel prepared a paper looking at a few of those. One called "Impact of Changes to Child Benefits" was distributed today. That was an attempt to look at it.

Mr. Marion G. Wrobel, Research Branch, Library of Parliament: Again, the problem of calculations is that we are always dealing with hypothetical families. For example, if there were a family earning \$15,000, how would certain changes affect them? I have not been able to do a calculation saying, "Here are 10 per cent of the families who are actually in this position, and they are actually affected in this way." They are all hypothetical calculations.

The Chairman: Even so, even if it is just a typical family, I would like to know more about a typical family in Ontario, in Quebec and in Saskatchewan to see the variations between the real situations of those typical families. It is, in fact, impossible to have a description of the children of every family. We have

[Traduction]

d'espoir. A mon avis, il continuera d'y avoir des compressions budgétaires, et il est très peu probable que les prestations d'aide sociale augmentent sensiblement.

Le président: J'ai donc raison de dire qu'il y a, en réalité, pleine indexation des paiements d'aide sociale?

M. Battle: Je crois savoir qu'ils sont indexés tous les trimestres. C'est encore mieux. Ils sont indexés de la même façon que les allocations familiales le sont. Évidemment, la situation des assistés sociaux au Québec est très difficile; les jeunes touchent des prestations très réduites.

Le sénateur Gigantès: Elles s'élèvent à 167 \$ par mois.

M. Battle: C'est une question fort controversée. Je suis convaincu que certains d'entre vous en savez plus long que moi à ce sujet.

Le président: Cette question a été posée maintes fois. Quelle est le tableau des contributions du gouvernement fédéral et des provinces au titre du bien-être social? Les différences sont si nombreuses que nous l'avons mentionné au moins trois ou quatre fois dans notre étude de la situation. Y a-t-il un moyen de recueillir des données fiables à ce sujet? Dans nos discussions, nous avons toujours pris comme exemple la famille ontarienne typique, composée du père, de la mère et de deux enfants. A certaines occasions, nous avons décrit des situations différentes d'une province à l'autre. Est-il possible d'obtenir des données fiables et complètes là-dessus? C'est, selon moi, ce à quoi le sénateur Doyle voulait en venir. Que feront les provinces? Nous ne savons pas exactement ce qu'elles font maintenant. Elles vont dans toutes les directions, si je puis m'exprimer ainsi. Ce n'est pas seulement une question d'assistance sociale directe ou des prestations aux personnes âgées. C'est aussi une question de fiscalité. Il faut savoir quelles sont les conséquences pour les personnes concernées de tous ces éléments mis ensemble. En fait, ma question est une question de recherche. Sommes-nous en mesure de savoir quelles sont les conséquences globales et réelles?

Mme Françoise Coulombe, chargée de recherches, Bibliothèque du Parlement: Je crois que Marion Wrobel a préparé un document sur certaines de ces questions. Il s'intitule: «Incidence des modifications apportées au régime de prestations et avantages sociaux au titre des enfants sur les autres programmes sociaux» et a été distribué aujourd'hui. Il porte sur cette question.

M. Marion G. Wrobel, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement: Il faut de nouveau préciser que la question des calculs est difficile parce que nous avons toujours affaire à des familles hypothétiques. Ainsi, de quelle façon certains changements toucheraient-ils une famille qui a un revenu de 15 000\$? Je n'ai pu faire un calcul disant: «il y a 10 p. 100 des familles qui sont dans cette situation et qui sont touchées de cette façon». Ce sont tous des calculs hypothétiques.

Le président: Malgré cela, même si c'est simplement une famille typique, j'aimerais en savoir plus long sur une famille typique de l'Ontario, du Québec et de la Saskatchewan afin de comprendre la situation véritable de chacune d'elles. Il est impossible d'avoir une description des enfants de chaque famille. Nous devons nous servir d'une famille typique. Toute-

[Text]

to take, let us say, a typical family. However, the typical family in Ontario is not the typical family in Quebec or in B.C.

Senator Doyle: On welfare.

The Chairman: Yes, in that respect, the kind of people we are looking at, those who will be affected by different aspects of the budget. What would it mean to have not only a typical family of Ontario situation, but other typical families in other provinces? Would it be possible to have those data?

Mr. Wrobel: I think we tried this a couple of weeks ago with Richard Shillington. He suggested they might be able to do some kind of computer program run with Health and Welfare, but they said they could not do that. That is why we are stuck with doing a very hypothetical example in the way I have done it. Health and Welfare has put out a document called "Inventory of Income Security Programs." It came out just a couple of months ago, even though it is dated January, 1984. It is also incomplete; there were a number of programs I was able to find that were not included in there. Again, the real problem is that there might be five or six programs that are provided by a particular province, but I could not tell you, if you have a family earning, say, \$15,000 or \$20,000, how many of those programs they would benefit from, because, with a number of them, such as subsidized housing, it is almost random in the degree to which people take advantage of them. You have a small proportion of poor people who take advantage of them; you have a proportion of middle-class people who take advantage of them. That is a problem. The programs themselves are not universal in that sense. If you are lucky enough to take advantage of them, you get the benefits. If you are somewhere on the waiting list, you do not.

The Chairman: To make the problem a little less difficult, so to speak, maybe we could have a list of programs, some of which are applied in some provinces, or in all of them, and others are not, and put aside those which cannot be taken into account, such as those you have just mentioned. For instance, in Quebec, social welfare payments are indexed. That is a very obvious datum, which is different from at least some other provinces. Maybe some provinces are indexing the social welfare payments; I do not know.

Mr. Wrobel: Only Quebec and Nova Scotia.

The Chairman: That is a very significant thing, which is quite simple in itself. It is not a question of having homes for elderly people, which can, of course, be handled very differently even within one province, so we do not know how many people are benefiting from that. When there is an overall policy of indexing, you can take account of that to describe the situation of the typical family in a province where there is indexation of social payments. Are there one, two or three other features that are of that kind that we could take into account, so that we could reduce part of the undefinable? That is what I have in mind. What would be your answer to that? Is there any valuable work to be done or that could be done?

[Traduction]

fois, la famille typique en Ontario n'est pas la famille typique au Québec ou en Colombie-Britannique.

Le sénateur Doyle: Au chapitre de l'assistance sociale.

Le président: Oui, à cet égard, le genre de personnes qui nous intéressent et qui seront touchées par divers aspects du budget. Serait-il possible d'avoir des données non seulement sur une famille typique de l'Ontario, mais sur d'autres familles typiques d'autres provinces?

M. Wrobel: C'est ce que nous avons essayé de faire, il y a environ deux semaines, avec Richard Shillington. Il a dit qu'il serait peut-être possible de faire un passage de programme informatique avec Santé et Bien-être social, mais cela s'est finalement avéré impossible. C'est pourquoi nous nous sommes limités à donner un exemple très hypothétique. Le ministère de la Santé et du Bien-être social a rendu public, il y a seulement deux mois, un document intitulé «Répertoire de programmes de sécurité du revenu au Canada» qui date cependant de janvier 1984. Il est en outre incomplet. Il y a un certain nombre de programmes que j'ai pu trouver et qui n'y figuraient pas. Encore une fois, le problème véritable est qu'il pourrait y avoir cinq ou six programmes dans une province donnée, mais en ce qui concerne une famille dont le revenu varie entre 15 000\$ et 20 000 \$. Je ne saurais vous nommer les programmes dont ils pourraient profiter, parce que dans de nombreux cas, par exemple celui du logement subventionné, c'est presque le hasard qui détermine le nombre de personnes qui en profitent. Il y a un petit pourcentage de personnes à faibles revenus qui en profitent et il y a un pourcentage de la classe moyenne qui en profite également. Dans ce sens, les programmes ne sont pas universels. Si vous êtes suffisamment chanceux, vous pouvez en profiter. Si vous êtes sur la liste d'attente, vous ne le pouvez pas.

Le président: Pour simplifier le problème, il faudrait peut-être qu'on nous remette une liste de programmes, dont certains sont en vigueur dans certaines provinces ou dans toutes les provinces et dont d'autres ne le sont pas, et mettre de côté ceux dont nous ne pouvons tenir compte, comme celui que vous venez de mentionner. Ainsi, au Québec, les prestations d'aide sociale sont indexées. C'est un fait connu et la situation est sans doute différente dans d'autres provinces. Peut-être certaines provinces indexent-elles les prestations d'aide sociale, je l'ignore.

M. Wrobel: Seulement le Québec et la Nouvelle-Écosse.

Le président: C'est une chose très importante, qui est fort simple en soi. Ce n'est pas comme la question des foyers pour les personnes âgées, qui peut être résolue très différemment dans une même province. Ce qui ne nous permet pas de savoir combien de personnes en profitent. Lorsqu'il existe une politique générale d'indexation, il est possible d'en tenir compte pour décrire la situation de la famille typique d'une province dans laquelle les prestations sociales sont indexées. Y a-t-il une, deux ou trois caractéristiques dont nous pourrions tenir compte pour réduire le nombre d'éléments indéfinissables? C'est ce à quoi je songe. Que répondriez-vous à cela? Pourrait-on faire des analyses utiles?

[Text]

Mr. Wrobel: In that sense, if what you want is a listing of programs by certain characteristics and by province, that could probably be done.

The Chairman: In the list, you have indexing of social welfare payments, for instance. This is indexed in Quebec—

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: But it is not indexed in any other province. Among those programs, perhaps we could make a selection of what can be analyzed and what cannot.

Mr. Wrobel: Very well.

The Chairman: In that way, we can reduce the uncertainty about the real situation.

Senator Barootes: You can do it for two or three things; you can do it for health care premiums, for instance. Some provinces charge a premium and some do not. In one province, it becomes a benefit if there is no premium. You can do it on sales tax. Some provinces charge sales tax on everything; some do not charge it on children's apparel; some do not charge it for food. Those are the kinds of things that can become general benefits to the groups to whom you have referred, Mr. Battle. If you could reduce the picture to the least number of variables, you will find—and here I am being boastful—that Saskatchewan has the greatest benefits of any province in Canada. In fact, Saskatchewan is draining people from Alberta, British Columbia and Manitoba because the benefits for the lower-income, for the unemployed and so on are somewhat better than elsewhere.

Mr. Chairman, may I ask a couple of questions of Mr. Battle?

The Chairman: I think that Senator Marsden had some questions to ask.

Senator Marsden: My question was merely to reinforce what you were proposing that this committee do. One of the items on our agenda from the beginning has been to go beyond the scope of the government's discussion paper to see what else might be done. It becomes increasingly apparent that, if we are interested in what actually happens to a real family as opposed to what happens to a federal or provincial treasury, then there is a big data gap which you are now proposing to fill. In my opinion, that is worth a great deal of effort to accomplish.

The Chairman: In fact, our situation as a committee has changed since the budget has been tabled. In fact, the budget is doing something broader than the blue paper was proposing. That is the point of your presentation this morning, Mr. Battle?

Mr. Battle: Yes.

The Chairman: In other words, you have attempted to analyze the over-all impact of the budget. There is a sort of correspondence between our concern with the broader approach and what has actually appeared in the budget. It is a broader

[Traduction]

M. Wrobel: Si vous voulez une liste de programmes établie en fonction de certaines caractéristiques pour chaque province, vous pourriez sans doute l'obtenir.

Le président: Dans la liste, il y a, par exemple, l'indexation des prestations d'aide sociale. Elles sont indexées au Québec...

M. Wrobel: Oui.

Le président: Mais elles ne sont pas indexées ailleurs. A partir de cette liste, nous pourrions peut-être mettre d'un côté les programmes qui peuvent être analysés et de l'autre, ceux qui ne peuvent l'être.

M. Wrobel: Parfaitement.

Le président: De cette façon, nous pourrions éliminer certains facteurs impondérables.

Le sénateur Barootes: On peut le faire pour deux ou trois choses, par exemple, les primes d'assurance-maladie. Certaines provinces perçoivent des primes, d'autres non. Dans une province donnée, l'absence de primes devient un avantage. On peut ainsi prendre l'exemple de la taxe de vente. Dans certaines provinces, la taxe de vente frappe tout. Dans certaines autres, les vêtements pour enfants ou les aliments en sont exemptés. C'est le genre de choses qui peuvent constituer des avantages généraux pour les groupes dont vous avez parlé, monsieur Battle. S'il était possible de trouver le plus petit commun dénominateur, vous constateriez (j'en profite ici pour faire un peu de publicité) que la Saskatchewan est la province où il y a le plus d'avantages à ce chapitre. En fait, la Saskatchewan attire des gens de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et du Manitoba, parce que les avantages pour les familles à faibles revenus, les chômeurs, etc., sont plus nombreux qu'ailleurs.

Monsieur le président, puis-je poser une ou deux questions à M. Battle?

Le président: Je crois que le sénateur Marsden voudrait poser certaines questions.

Le sénateur Marsden: Je veux simplement reformuler ce que vous proposez que le Comité fasse. Il y a un point qui est à l'ordre du jour de nos travaux depuis le début, à savoir déborder le cadre du document de travail du gouvernement pour voir ce que nous pourrions faire d'autre. Il est de plus en plus évident que si nous voulons connaître la situation véritable d'une famille réelle, plutôt que ce qui arrive à un gouvernement fédéral ou provincial, il faudra combler un large fossé factuel, et c'est ce que vous proposez de faire. A mon avis, c'est un objectif très louable.

Le président: En réalité, notre situation en tant que comité a changé depuis le dépôt du budget. Le budget fait quelque chose de plus vaste que ce que le Livre bleu proposait. C'est l'essentiel de votre exposé ce matin monsieur Battle?

M. Battle: Oui.

Le président: En d'autres termes, vous avez tenté d'analyser les répercussions globales du budget. Il y a en quelque sorte un rapport entre notre intérêt pour l'approche générale et les mesures proposées dans le budget. C'est une approche plus

[Text]

approach than the child benefits, for instance. Taxation is involved, and so forth.

If the committee agrees, we might ask our research people to give us figures in the way you have done, Mr. Battle, but taking account of variances between provinces. Would it be agreeable to the committee to ask for that kind of data?

Senator Marsden: Yes, it would.

Senator Doyle: I had one other question on that same subject and perhaps this springs from my ignorance because I have not attended many of these meetings. Do provincial welfare councils or associations attempt any of their own research on the kind of family or individual that they must deal with within their own provincial boundaries?

Mr. Battle: Unfortunately, the situation there is that it matches the unevenness of the programs. A couple of the provinces, namely Ontario, British Columbia and Quebec, come to mind immediately, where there are fairly active provincial social planning councils or social research councils who do the kind of analysis you are talking about. In Ontario, it is the Social Planning Council of Metropolitan Toronto. They regularly bash the Ontario government on welfare, and they do some fairly useful things. There is a group in Vancouver as well that looks at exactly the kinds of things you are talking about. One of the valuable things done by the Metropolitan Toronto Social Planning Council is that they look at a family in Metropolitan Toronto and take a very detailed basket of goods, right down to how much it costs for transportation, leisure, children's clothing and the whole detailed thing. That gives you a better idea, but, as I say, that is just for Metropolitan Toronto.

On the other hand, there are other provinces where there is almost no research analysis done.

The Chairman: I know that for Quebec, there is research going on on a continuing basis.

Mr. Battle: It very much depends on the groups and the provinces.

The Chairman: Therefore, let us say that at the worst there are only three provinces. However, if those three provinces do include Ontario, Quebec and British Columbia, they represent over 65 per cent of the population.

Senator Marsden: I am sorry, Mr. Chairman, it is not three provinces; it is three cities.

The Chairman: I do not know the situation in Ontario, but I think in Quebec that kind of research is available on an overall basis. Perhaps it includes different cities, but that would need to be confirmed. That is just my impression.

Senator Marsden: Is it not the case that native people are always excluded from these measures?

Mr. Battle: Yes. All of the poverty statistics that we use in this country exclude people living on reservations, in institutions and in the Yukon and Northwest Territories.

[Traduction]

générale que la question des prestations aux enfants, par exemple. Elle englobe la fiscalité et ainsi de suite.

Si le Comité veut bien, nous pourrions demander aux agents de recherches de faire des calculs semblables aux vôtres, monsieur Battle, mais en tenant compte des variantes entre provinces. Le Comité consentirait-il à demander ce genre de données?

Le sénateur Marsden: Certainement.

Le sénateur Doyle: J'ai une autre question à ce sujet, mais peut-être résulte-t-elle de mon ignorance parce que je n'ai pu participer à bon nombre des réunions. Les conseils ou les associations d'aide sociale des provinces font-ils des recherches de leur côté sur le genre de familles ou de personnes dont ils doivent s'occuper sur leur territoire?

M. Battle: Malheureusement, la situation reflète l'inégalité des programmes. Dans quelques provinces, à savoir l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec, il existe des conseils de planification sociale ou des conseils de recherche sociale très actifs qui font le genre d'analyses dont vous parlez. En Ontario, c'est le «Social Planning Council of Metropolitan Toronto» qui s'en charge. Il attaque régulièrement le gouvernement ontarien au sujet de l'assistance sociale, et fait certaines choses très utiles. Il y a aussi un groupe à Vancouver dont les activités correspondent exactement à celles que vous décrivez. Une des choses fort utiles que fait le Metropolitan Toronto Social Planning Council «est d'étudier le cas d'une famille de la région de Toronto et de constituer un panier de marchandises très complet dans lequel il est tenu compte des frais de transport, du coût des divertissements, du coût des vêtements pour enfants et ainsi de suite. Cela donne une meilleure idée, mais comme je le précisais, les calculs s'appliquent à une famille qui vit dans la région de Toronto.

Par contre, il y a des provinces qui ne font pour ainsi dire aucune analyse à ce sujet.

Le président: Je sais qu'au Québec, les recherches se poursuivent constamment.

M. Battle: En effet, cela dépend beaucoup des groupes et des provinces.

Le président: Au pire, il y a donc trois provinces seulement. Toutefois, si ces trois provinces sont l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique, elles représentent plus de 65 p. 100 de la population.

Le sénateur Marsden: Je suis désolée, monsieur le président, on ne parle pas de trois provinces, mais de trois villes.

Le président: Je ne connais pas la situation en Ontario, mais je crois qu'au Québec, ces recherches portent sur l'ensemble de la province. Peut-être incluent-elles différentes villes, mais cela reste à confirmer. C'est juste une impression.

Le sénateur Marsden: Les peuples autochtones ne sont-ils pas toujours exclus de ces calculs?

M. Battle: Oui. Toutes les statistiques sur la pauvreté qui sont compilées au Canada excluent les personnes qui vivent sur des réserves indiennes, dans des institutions, ainsi qu'au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest.

[Text]

Senator Marsden: Is it not true that native people make up a third of the population of Saskatchewan?

Senator Barootes: No. I think if you include the natives and probably the Métis, I do not think that would be over 10 per cent of the population. I am sure it is not 30 per cent.

Senator Marsden: It is not that much?

Senator Barootes: No. Perhaps Mr. Battle could answer that. I do not have those figures.

Mr. Battle: Off the top of my head, I cannot, senator. The problem from the Statistics Canada point of view is the difficulty of doing a survey in a vast area, such as the area north of 60°.

Senator Marsden: But that is where the problems are.

Mr. Battle: I agree with you. The problem is that we know that the kinds of groups that are being missed by these surveys will have a disproportionately high—

Senator Barootes: Proportionately, Saskatchewan has the highest native and Métis group in the country, but I do not think it is that high a percentage of the total population. We could probably get that figure quite easily.

The Chairman: In terms of the methodology of research, I am not so sure we should include groups such as the aboriginal peoples to compute an average. It might introduce a real bias. Do you agree with me there, Mr. Battle? In terms of the methodology of the research to be done, it might be better to look at the aboriginal peoples as a special situation because they are living on reservations, and there are other factors of that kind. I am not saying that we should not look at them at all; I am saying that we should not consider them when we are describing the typical situation in a province. Already, describing the typical situation in any province is a big problem. Therefore, I would not try to add too many variables. If we do, we might just lose the objective that we are trying to reach.

Coming back to the practical question, are you telling us that an analysis can be made of the kind of data we are referring to, at least in the provinces where it is available? The next matter is how much time you would need to provide us with that data.

Mr. Wrobel: I am assuming it can be done in at least three to four weeks. Again, that will depend. If it turns out that there is little available, we can probably get an answer quickly; if there is a good data base from which to conduct a quantitative analysis, then it will take longer, but I think the best thing to do is conduct an initial search over the next week and then inform you of how it is progressing, and you can then inform the members of the committee.

The Chairman: Could you give me that information before we decide on the date for our next meeting so that I can inform the members of the committee of the feasibility of the gathering of that data?

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: Then you can tell me how long it will take to do it.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: N'est-il pas vrai que les autochtones représentent le tiers de la population de la Saskatchewan?

Le sénateur Barootes: Non. Les autochtones et les métis représentent au plus 10p. 100 de la population, mais certainement pas 30p. 100.

Le sénateur Marsden: N'est-ce pas beaucoup?

Le sénateur Barootes: Non. M. Battle pourrait peut-être répondre à cette question. Je n'ai pas les chiffres devant moi.

M. Battle: Je ne le sais pas exactement, sénateur. Du point de vue de Statistique Canada, le problème réside dans la difficulté de faire des enquêtes dans une région aussi vaste, située au nord du 60° parallèle.

Le sénateur Marsden: Mais les problèmes sont là.

M. Battle: J'en conviens. Mais nous savons que les groupes qui ne sont pas visés par ces enquêtes auront une incidence disproportionnée...

Le sénateur Barootes: Proportionnellement, la Saskatchewan est la province où le nombre d'autochtones de métis est le plus élevé, mais je ne crois pas qu'ils représentent un pourcentage important de la population. Nous pourrions sans doute obtenir ce chiffre assez rapidement.

Le président: Pour ce qui est de la méthode de recherche, je ne suis pas convaincu que nous devrions inclure des groupes comme les peuples autochtones pour calculer une moyenne. Cela pourrait fausser les données. Êtes-vous d'accord avec moi, monsieur Battle? Je crois qu'il serait préférable de prendre les peuples autochtones isolément parce qu'ils vivent sur des réserves et qu'il faut tenir compte d'autres facteurs semblables. Je ne dis pas que nous ne devrions pas examiner leur situation, mais j'estime que nous ne devrions pas en tenir compte pour décrire la situation caractéristique d'une province. Il est déjà assez difficile de le faire, et c'est pourquoi je ne voudrais pas que nous y ajoutions trop de variables. Si nous le faisons, nous risquerions de perdre de vue l'objectif que nous visons.

Revenons-en à ce qui nous intéresse. Croyez-vous qu'il serait possible de faire une analyse des données qui nous intéressent, du moins dans les provinces où ces données sont disponibles? Ma prochaine question est la suivante: combien de temps vous faudrait-il pour nous fournir ces données?

M. Wrobel: Je suppose qu'il faudrait compter au moins trois ou quatre semaines. Cela dépend. Si nous constatons qu'il existe peu de données, nous pourrions sans doute obtenir une réponse rapidement. Toutefois, s'il existe une bonne banque de données à partir de laquelle nous pourrions faire une analyse quantitative, il nous faudra plus de temps. Je crois que la meilleure chose à faire est de s'y mettre dès la semaine prochaine et de vous faire part de l'état d'avancement de nos travaux. Vous pourrez ensuite en informer les membres du Comité.

Le président: Pourriez-vous me donner ces renseignements avant que nous décidions de la date de notre prochaine réunion, afin que je puisse dire aux membres du Comité s'il est possible de recueillir ces données?

M. Wrobel: Oui.

Le président: Vous pourriez alors me dire combien de temps il vous faudra.

[Text]

Mr. Wrobel: That is right.

The Chairman: I think it would be a good contribution to the analysis of the situation which arises from the budget.

From your presentation, and from the work already done by Madame Coulombe about the real effect of the budget, are we satisfied that we have put aside the other issue by giving it a good description?

Senator Gigantès: I am not sure I understand.

Je ne comprends pas votre question, monsieur le président.

Le président: Ma question signifie simplement qu'au point de vue de la description des données relativement aux allocations dont nous parlons, y compris la pension de vieillesse, est-ce que la description actuelle des données d'analyse descriptives sont suffisamment complètes pour que nous puissions considérer cette étape de nos travaux à jours. Il serait dommage que nous commencions des discussions et portions des jugements de valeur, selon des propositions quelconque, sans nous être au préalable assurés que les données de base décrivent bien la situation?

C'est le sens de ma question.

Senator Gigantès: What we are facing in this budget, according to Mr. Battle and according to the figures in the budget itself, are cuts that are severe on low to middle-income families.

We have seen that a considerable amount of money is going to be lost, some \$2 billion between now and 1990, because of changes to the child benefits and the OAS. Mr. Battle has also pointed out that there are some advantages that have been conferred on other people. The government will lose \$1.3 billion through the capital gains concession which has been made; it will lose an enormous amount to the multi-national oil companies through the Western Accord; and because of the higher permissible limits for RRSPs and pensions, the government will lose more money, and that benefits the better-off even more.

One social issue—and in my view this committee deals with social issues—is fairness, and in order to establish whether this is fair or not, I think we should have more information than we now have on the benefits that are going to be conferred on the better-off by other measures in the budget, including benefits to the “Seven Sisters”, as the big oil companies are called.

I think we should determine whether it is better to be fair to oil companies or to be fair to the poor people. I think we should have those figures before we make a judgment.

Senator Marsden: I hope that when Mr. Battle's next paper is finished we will receive copies.

We have not discussed the circumstances of single-parent families. We heard the last time that some of those families live below the poverty line. I am sure those numbers are in the report, so I should like to bring that subject up for discussion when the report is in front of us.

[Traduction]

M. Wrobel: C'est exact.

Le président: Je crois que ce serait une bonne façon d'analyser la situation créée par le dépôt du nouveau budget.

A partir de votre exposé et des travaux déjà faits par Mme Coulombe au sujet de l'incidence réelle du budget, avons-nous vraiment mis de côté l'autre question en en donnant une bonne description?

Le sénateur Gigantès: Je ne suis pas sûr de comprendre.

I didn't understand your question, Mr. Chairman.

The Chairman: My question simply meant, in the light of the data that has been provided on the benefits we have been discussing, including the family allowance and the old age pension, do we have a sufficiently exhaustive description of the analytic data to enable us to regard this stage of our work so complete? It would be a pity if we got started on discussions aimed at making judgments and arriving at some sort of proposal without first making absolutely sure that the data we have describes the situation accurately.

That was what I was driving at.

Le sénateur Gigantès: Ce que contient ce budget, selon M. Battle et d'après les chiffres fournis dans le budget, ce sont des restrictions qui toucheront durement les familles à revenus faibles et moyens.

Nous avons vu que des sommes considérables vont être perdues, soit environ 2 milliards de dollars d'ici 1990, à cause des modifications apportées aux allocations familiales et aux pensions de vieillesse. M. Battle a également souligné que certains avantages ont été accordés à d'autres personnes. Le gouvernement perdra environ 1,3 milliard de dollars à cause de la concession qu'il a faite au sujet des gains en capital. Il perdra beaucoup d'argent aux mains des sociétés pétrolières multinationales par le biais de l'Accord de l'Ouest; et à cause du relèvement des contributions au titre d'un REER et des pensions, le gouvernement perdra encore plus d'argent, et les riches en profiteront encore plus.

L'équité est une question sociale (et, à mon avis, le Comité examine des questions sociales) et afin de déterminer si cela est juste ou non, je crois que nous devrions obtenir plus de renseignements sur les avantages que d'autres mesures annoncées dans le budget accorderont aux riches, y compris les avantages dont profiteront les sept soeurs, comme sont appelées les grandes sociétés pétrolières.

A mon avis, il faudrait déterminer s'il est préférable d'être équitable envers les sociétés pétrolières ou les personnes pauvres. Je crois que nous devrions avoir ces chiffres en main avant de nous prononcer là-dessus.

Le sénateur Marsden: J'espère que nous recevrons des exemplaires du prochain document que rédigera M. Battle.

Nous n'avons pas parlé de la situation des familles monoparentales. La dernière fois que nous nous sommes réunis, nous avons appris que certaines de ces familles vivent sous le seuil de la pauvreté. Je suis sûr que ces chiffres figurent dans le rapport, et j'aimerais que nous en discutons lorsque nous l'aurons en main.

[Text]

We tried to sort out that group the last time into those who are temporarily in those circumstances and will soon get back to a sufficient income to support their families, and those who are permanently in that category.

The Chairman: If I understand correctly, all the data included in Mr. Battle's presentation this morning will be presented in a paper.

Mr. Battle: Yes, a short response to the budget. We hope to get that out early next week.

Other groups in the coalition of agencies, the Social Policy Reform Group, have also written a short response to the budget. We are planning on holding a press conference next week, but that has not been confirmed.

That group involves all the major women's groups and other social policy groups who are being critical about these aspects of the budget. What I have discussed will be presented in a paper and that should be of assistance to you.

What Senator Gigantès has discussed in terms of the corporate tax side will not be addressed in the paper.

Senator Gigantès: I would like the committee's research staff to address that.

The Chairman: You are on the threshold of the discussion which will take place in the committee after we have received all the data so that the committee has a complete description of the situation as a result of the budget. So you will prepare that paper?

Mr. Battle: I will certainly send a copy of it to you, Mr. Chairman.

The Chairman: And that will be in two weeks?

Mr. Battle: It will be out by then.

Senator Barootes: There are three areas on which I would ask the witness for further information. In his presentation, Mr. Battle mentioned some global figures with respect to the effects on child benefits, expenditures, incomes and so on. Can he provide any projections that might impact upon these global figures? For example, is it estimated that the population of children under the age of 18 will have increased by the year 1990? That would have a fairly large impact upon the number of dollars involved in government expenditures. As to the old age group, there is some indication that it will expand by 1990. Has he taken that into consideration? Does he have some material he could supply to us in that respect?

Mr. Battle: In terms of the numbers I provided for the selected families, no. The global figures relating to the cost of these things I took from the budget document. I would imagine that that would include precisely what the honourable senator is talking about; namely, estimates of the decline in population, in respect of both family allowance and old age security benefits.

In a report we prepared last year on the elderly, those aged 65 and older, we did deal at length with the youth and with the elderly as proportions of the population. We have examined that, but I think that your question is particularly pertinent in terms of the elderly.

[Traduction]

Nous avons alors tenté de diviser ce groupe en deux: d'une part, les familles qui sont temporairement dans cette situation mais dont le sort s'améliorera rapidement, et d'autre part, celles qui seront toujours pauvres.

Le président: Si je vous comprends bien, toutes les données fournies par M. Battle ce matin figureront dans un document.

M. Battle: Oui. C'est une courte réponse au budget. Nous espérons qu'il sera prêt au début de la semaine prochaine.

D'autres groupes qui font partie de la coalition d'organismes appelée le Groupe de réforme de la politique sociale ont préparé de courtes réponses au budget. Nous prévoyons tenir une conférence de presse la semaine prochaine, mais rien n'est confirmé.

Cette coalition comprend tous les principaux groupes de femmes et d'autres groupes sociaux qui contestent vivement ces aspects du budget. Ce dont j'ai parlé ce matin figurera dans un document qui devrait vous être utile.

Il ne sera toutefois pas question de la fiscalité des sociétés dont le sénateur Gigantès a parlé.

Le sénateur Gigantès: J'aimerais que les attachés de recherches du Comité examinent cette question.

Le président: Vous êtes sur le point de commencer la discussion que nous aurons lorsque nous aurons reçu toutes les données nécessaires pour que le Comité ait une description complète de la nouvelle situation créée par le dépôt du budget. Vous préparerez donc ce document?

M. Battle: Je vous en enverrai certainement un exemplaire, monsieur le président.

Le président: Dans deux semaines?

M. Battle: Il sera prêt d'ici là.

Le sénateur Barootes: J'aimerais demander quelques précisions au témoin. Dans son exposé, M. Battle a donné des chiffres concernant les répercussions sur les allocations familiales, les dépenses, les revenus, etc. Peut-il faire des prévisions qui pourraient influencer sur ces chiffres? A titre d'exemple, on prévoit que le nombre d'enfants de moins de 18 ans augmentera d'ici 1990. Cette augmentation aura des répercussions assez importantes sur les dépenses du gouvernement. Quant au nombre de personnes âgées, il augmentera lui aussi d'ici 1990. A-t-il tenu compte de ces facteurs? A-t-il des renseignements qu'il pourrait nous fournir à cet égard?

M. Battle: En ce qui concerne les chiffres que je vous ai donnés par les familles choisies, non. Les chiffres relatifs au coût de ces choses proviennent du budget. J'imagine qu'ils englobent précisément ce dont l'honorable sénateur parle, à savoir des estimations de la baisse de la population en ce qui concerne les allocations familiales et les pensions de vieillesse.

Dans un rapport que nous avons préparé l'an dernier au sujet des personnes âgées, c'est-à-dire des personnes de 65 ans et plus, nous avons longuement étudié la question des jeunes et des personnes âgées en pourcentages de la population. Nous

[Text]

If these proposals were to become a permanent part of Old Age Security legislation, then obviously the savings to government from 1990 through to 2030 would be enormous, because a lot more people would be receiving those benefits. People of my age—we are the worst, or largest, group—will be running around getting old age security. However, in the examples I provided today, no, I did not include that information.

Senator Barootes: In his presentation, the witness showed some concern about the relative benefit or disbenefit to people referred to as occupying the high income bracket. Indeed, the high income bracket to some people is the medium income bracket to others. The witness has said that the high income bracket would include those families earning \$80,000, while the moderate income bracket would include those earning \$35,000. I will not quarrel with those figures.

The witness implied that the projections into 1990 indicate that higher income earners tend to benefit disproportionately more than those in the middle and lower income brackets. If that is so, is the flat tax that has been mentioned a means of averaging that benefit or, perhaps, lowering it? I have heard mention of a flat tax but no definitive proposal in that regard. Would such a flat tax fall disproportionately upon the higher income brackets rather than on the moderate to low?

Mr. Battle: That would depend on what is meant by a flat tax, senator. The surtax that is going to be imposed for 18 months, which will be 5 per cent of the basic federal tax from \$6,000 to \$10,000 and then 10 per cent of the basic federal tax over that amount, is, in a sense, a flat tax on that group.

Senator Barootes: That does not really address the problem.

Mr. Battle: The progressive tax system is fine, from my point of view. The problem is that it is filled with loopholes that offset the progressivity. I do not see a flat tax as the answer. I think we have to examine the tax breaks, one of which is, for example, the deduction for RRSPs.

Senator Barootes: Suppose that a flat tax were to be applied, not at the level of which you are talking, which is taxable income as it is presently constituted, but at a level immediately after personal and family deductions?

Mr. Battle: I guess I don't know what you mean, exactly, by the term "flat tax." It is difficult to assess. Are you speaking of one tax rate? Are you speaking of a system totally different from that which is in place now?

Senator Barootes: I am not advocating a flat tax rate. I am simply asking whether any sort of study has been done on possibilities. You have mentioned the word "loopholes."

Mr. Battle: Whatever you would like to call them.

[Traduction]

avons étudié cela, mais je crois que votre question a plus particulièrement trait aux personnes âgées.

Si ces propositions devaient un jour faire partie intégrante de la législation sur la sécurité de la vieillesse, il ne fait aucun doute que le gouvernement ferait des économies considérables entre l'an 1990 et l'an 2030, parce qu'un nombre beaucoup plus considérable de personnes recevraient ces pensions. Les personnes de mon âge (qui constituent le groupe le plus important) devront courir ça et là pour avoir une pension de vieillesse. Toutefois, dans les exemples que j'ai donnés aujourd'hui, je n'ai pas fourni ces renseignements.

Le sénateur Barootes: Dans son exposé, le témoin a exprimé certaines inquiétudes à propos des avantages ou des désavantages dans le cas des riches. Mais certaines personnes pourraient considérer comme un revenu supérieur ce que d'autres considéreraient comme un revenu moyen. Le témoin a déclaré que les familles dont le revenu atteint 80 000\$ font partie de la catégorie des personnes riches, tandis que les familles dont le revenu s'élève à 35 000\$ font partie de la classe moyenne. Je ne contestera pas ces chiffres.

S'inspirant des prévisions faites jusqu'à 1990, le témoin a laissé entendre que les riches seront avantagés par rapport aux personnes moins riches. Si tel est le cas, l'impôt uniforme qui a été mentionné permettrait-il d'équilibrer cet avantage ou, peut-être, de le diminuer? J'ai entendu parler d'un impôt uniforme, mais aucune proposition définitive n'a été faite à cet égard. Cet impôt toucherait-il plus durement les riches que les personnes à revenu faibles ou moyens?

M. Battle: Cela dépend de ce que l'on entend par impôt uniforme, sénateur. La surtaxe dont on a annoncé l'imposition pendant 18 mois constitue, dans un sens, un impôt uniforme pour ce groupe, puisqu'elle s'élèvera à 5 p. 100 de l'impôt fédéral de base pour la tranche variant entre 6 000 \$ et 10 000 \$, et à 10 p. 100 de l'impôt fédéral de base pour la tranche supérieure à 10 000 \$.

Le sénateur Barootes: Cela ne règle pas vraiment la question.

M. Battle: Selon moi, le régime d'impôt progressif convient parfaitement. Il est malheureusement rempli d'échappatoires qui contrebalancent la progressivité. Je ne crois pas que la solution réside dans l'imposition d'un impôt uniforme. À mon avis, nous devons examiner les allègements fiscaux comme la déduction au titre d'un REER.

Le sénateur Barootes: Supposons qu'un impôt uniforme soit imposé, non pas au niveau dont vous parlez, qui constitue un revenu imposable à l'heure actuelle, mais à un niveau qui vient immédiatement après les déductions personnelles et familiales?

M. Battle: Je pense que je ne saisis pas exactement ce que vous entendez par «impôt uniforme». C'est difficile à évaluer. Parlez-vous d'un taux d'imposition ou d'un régime tout à fait différent de celui qui existe actuellement?

Le sénateur Barootes: Je ne prône pas l'imposition d'un impôt uniforme. Je me demande simplement si ces possibilités ont fait l'objet d'études quelconques. Vous avez utilisé le mot «échappatoire».

M. Battle: Appelez-les comme vous voulez.

[Text]

Senator Barootes: Whether you call them loopholes or not, you can blame those who invented them for their existence. If those loopholes were to be removed and a 5 or 10 per cent surtax were to be applied as a sort of flat tax at a given level—

The Chairman: I do not want to interrupt what is an interesting discussion, but I am afraid that we will have to adjourn. There is another committee meeting in this room at 11 o'clock. Perhaps I could repeat to you, Senator Barootes, what I have just said to Senator Gigantès; that is, that at this stage we are more concerned about data in terms of a comprehensive description of the effects of the budget as it is today.

Senator Barootes: I accept that admonition, Mr. Chairman.

The Chairman: We will know a week from now what can be done about the variations between provinces, in a number of respects. In addition, we will be provided with the paper that Mr. Battle is preparing for his press conference. Taking into account those two elements, I would suggest that this committee meet in two weeks time. In the meantime, if honourable senators have any questions, they could forward them to me or to the clerk of the committee. We will inform the research staff of your requests for information and they will endeavour to answer your questions.

On behalf of the committee members, I thank Mr. Battle for appearing before us this morning. I also wish to thank Madame Coulombe and Mr. Wrobel for all of the work they have done and will be doing for us.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Que vous les appeliez échappatoires ou non, vous pouvez rejeter le blâme sur ceux qui les ont conçues. Si l'on supprimait ces échappatoires et que l'on imposait une surtaxe de 5 à 10 p. 100 à un niveau donné . . .

Le président: Je ne veux pas interrompre une discussions aussi intéressante, mais il faut lever la séance. Une autre réunion doit avoir lieu dans cette pièce à 11 heures. Je pourrais peut-être vous répéter, sénateur Barootes, ce que je viens de dire au sénateur Gigantès; c'est-à-dire que pour l'instant, nous nous intéressons davantage aux données qui nous permettraient d'avoir une description complète des répercussions du budget.

Le sénateur Barootes: J'accepte la réprimande, monsieur le président.

Le président: Nous saurons dans une semaine ce que nous pourrons faire au sujet des variations d'une province à l'autre à de nombreux égards. Nous recevrons également le document que M. Battle prépare pour sa conférence de presse. Pour ces deux raisons, je propose que le Comité se réunisse dans deux semaines. Dans l'intervalle, si les honorables sénateurs ont des questions, ils pourront me les transmettre ou les adresser au greffier du Comité. Nous les transmettrons aux attachés de recherches qui s'efforceront d'y répondre.

Au nom des membres du Comité, je remercie M. Battle d'avoir comparu devant nous ce matin. Je désire également remercier Mme Coulombe et M. Wrobel pour tout le travail qu'ils ont fait et qu'ils feront pour nous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the National Council of Welfare:

Mr. Ken Battle, Director.

Du Conseil national du Bien-être social:

M. Ken Battle, directeur.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social affairs, Science and Technology

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, June 11, 1985

Issue No. 3

Third proceedings on:

“Consultation Paper on Child and Elderly Benefits”,
issued by the Department of National Health and Wel-
fare, tabled in the Senate on 5th February, 1985

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Le mardi 11 juin 1985

Fascicule n° 3

Troisième fascicule concernant:

«Le document d'étude sur les prestations aux enfants et
aux personnes âgées», émis par le ministère de la Santé
nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5
février 1985



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (or Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (or Frith)	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

et

Les honorables sénateurs:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marsden
Cottreau	Marshall
Doyle	*Roblin (ou Doody)
Gigantès	Rousseau
Hébert	Thompson
*MacEachen (ou Frith)	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, February 13, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Tremblay, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits, issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 13 février 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Tremblay, appuyé par l'honorable sénateur Marshall:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à faire enquête et rapport sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des spécialistes, du personnel technique et de bureau jugés nécessaires aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 JUIN 1985
(9)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doyle, Gigantès, Hébert, Marsden, Marshall, Rousseau et Tremblay. (7)

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe, M^{me} Maureen Baker et M. Marion Wrobel.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 13 février 1985, poursuit son enquête sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le Comité étudie la documentation préparatoire à l'ébauche d'un rapport.

Le président dépose un document du groupe de réforme des politiques sociales, intitulé «Document d'information sur le budget fédéral du 23 mai 1985.»

L'honorable sénateur Marshall propose:

Qu'un sous-comité soit formé pour ébaucher un document de travail sur les prestations aux enfants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rousseau propose:

Que le sous-comité se compose de 5 membres: du président, du vice-président (réunion du 5 février 1985) et de 3 autres membres et, que le quorum soit de 3.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rousseau propose:

Qu'en plus du président et du vice-président, le sous-comité se compose des honorables sénateurs: Marsden, Doyle et Gigantès.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rousseau propose:

Que l'honorable sénateur Marsden soit présidente du sous-comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose:

Que le Sous-comité se réunisse le plus tôt possible.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 11, 1985
(9)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Tremblay, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doyle, Gigantès, Hébert, Marsden, Marshall, Rousseau and Tremblay. (7)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Françoise Coulombe, Ms. Maureen Baker and Mr. Marion Wrobel.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Pursuant to its Order of Reference dated February 13, 1985, the Committee resumed consideration of the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits", issued by the Department of National Health and Welfare and tabled in the Senate on February 5, 1985.

The Committee studied the documentation that had been prepared for the drafting of a report.

The Chairman tabled a document from the Social Policy Reform Group, entitled, "Background Paper on the May 23 Federal Budget".

The Honourable Senator Marshall moved:—

That a sub-committee be formed to draft a working document on child benefits.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Rousseau moved:—

That the sub-committee consist of five members: the Chairman and the Vice-Chairman (meeting of February 5, 1985) and three other members of the Committee, the quorum to be three.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Rousseau moved:—

That in addition to the Chairman and the Vice-Chairman, the sub-committee consist of the Honourable Senators Marsden, Doyle and Gigantès.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Rousseau moved:—

That the Honourable Senator Marsden chair the sub-committee.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved:

That the sub-committee meet as soon as possible.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

Il est ordonné: Que le greffier vérifie la possibilité de tenir une réunion dans la première semaine d'août pour l'élaboration d'un calendrier sur les prestations aux personnes âgées

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ

Ordered: That the Clerk look into the possibility of holding a meeting in the first week of August to draw up a timetable for dealing with elderly benefits.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST

Le greffier du Comité

André Reny

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 11, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9.30 a.m. to consider the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits," issued by the Department of National Health and Welfare and tabled in the Senate on February 5, 1985.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

Le président: Good morning.

Je me réjouis que nous ayons quorum à une heure aussi hâtive. Il n'est que 9 h 35.

De toute façon, notre ordre du jour comprend relativement peu d'articles. Comme vous le verrez il est, d'ailleurs, orienté vers l'avenir plutôt que le passé.

En un premier temps, nous désirions un certain nombre de réponses aux questions soulevées lors de la dernière réunion. Là-dessus, M. Wrobel nous donnera la réponse à la question suivante: Quel temps faudra-t-il pour recueillir et mettre en ordre les données décrivant l'ensemble de la situation quant aux prestations relatives aux enfants, ou aux dispositions de l'impôt relatif aux enfants dans l'ensemble des provinces.

Le deuxième article traite du calendrier de nos travaux dans les semaines et les mois à venir.

Ceci nous amène au troisième article: la formation d'un sous-comité pour ébaucher un rapport, si c'est l'intention du comité de s'engager à ce stade-ci, dans la préparation d'un rapport sur les questions qui découlent du Livre bleu.

Finalement, nous avons indiqué les trois projets de loi qui seront présumément déferés à notre comité, si la Chambre des communes les adopte avant l'ajournement; ce sur quoi je pourrai m'informer. Mais, cet item est présenté à titre indicatif.

If there is no objection to that agenda, we will proceed that way.

Members of the committee will recall that some questions had been asked of Mr. Wrobel at the last meeting. I now call upon Mr. Wrobel to tell us about the pertinent data respecting the situation in the various provinces as it relates to child benefits.

Mr. Marion G. Wrobel, Research Branch, Library of Parliament: I have contacted the Department of National Health and Welfare. That department has a compilation of the various rules and formulae used by the provincial governments in allocating social assistance to families with or without children, depending upon the various circumstances in which those families find themselves with respect to income, various needs for shelter, food, clothing and that sort of thing.

There has not been any compilation of actual distribution of benefits by family size, family income or anything like that. So, essentially what I will have to do is take the formulae, as they have been presented by the various provinces, and choose what I think are typical families. In fact, these will be hypothetical families.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 11 juin 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le «document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées» émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) occupe le fauteuil.

Le président: Bonjour.

I am very happy to see that we have a quorum so early in the day. It is only 9.35 a.m.

At any rate, our agenda is relatively short. As you will see, it is geared to ward the future rather than the past.

First, we will try to get a certain number of answers to the questions raised at the last meeting. Mr. Wrobel will be asked to answer the following question: How much time is needed to collect and classify the facts describing the whole question of child benefits and child-related income tax provision in all the provinces of Canada?

The second point in our agenda deals with our time-table in the following weeks and months.

The third item deals with the formation of a sub-committee to prepare a report, if it is the intention of the Committee to commit itself now to the preparation of a report dealing with the questions arising from the Blue Book.

Finally, we have indicated the three bills that will probably be referred to our Committee, if the House of Commons adopts them before the adjournment, and I must look into this further. But this item is only given for information.

Si personne n'a d'objection à formuler au sujet de l'ordre du jour, c'est ainsi que nous procéderons.

Les membres du Comité se souviennent que nous avions, à la dernière réunion, posé quelques questions à M. Wrobel. Je lui demande maintenant de nous dire comment se font, dans les différentes provinces, les prestations aux enfants.

M. Marion G. Wrobel, Direction de la recherche, Bibliothèque du Parlement: Je me suis mis en rapport avec le ministère de la Santé nationale et du bien-être social. Ce ministère a compilé les méthodes et formules utilisées par les divers gouvernements provinciaux pour l'allocation des prestations d'assistance sociale aux familles, avec ou sans enfant, et eut égard au revenu à l'hébergement, à l'alimentation, au vêtement etc..

Mais le ministère n'a tenu aucun compte de l'importance de la famille, de son revenu ou d'autres facteurs de ce genre. Il me faudra donc prendre les formules retournées par les diverses provinces et choisir ce que j'estime être une famille typique, ou, plus exactement, des familles hypothétiques.

[Text]

For example, I will break it down to reflect a family with one child who is ten years old, one child who is 15 years old, the family earning a certain amount of income. I will break it down respecting families where the parents may or may not be employable, and, given the formulae as presented by the provinces, tell you the maximum amount of benefits that particular family will receive from the provincial social assistance programs.

The document I have to work from consists of approximately 500 pages. So, to do that compilation, and to make it consistent so that the members of the committee can try to make some kind of comparison between families living in various provinces, will take in the neighbourhood of two months. I am thinking of this as being a summer project and not something that the members of the committee will receive before the house rises.

The Chairman: That is the answer to the first part of the question respecting how long it will take to have something substantial.

Senator Marsden: I can see that that will consist of a great deal of work. Why do we have to make the breakdown comparable? From my point of view, that is not crucial; that is, the question is not whether it is equitable, but what the effect is actually going to be on a typical Newfoundland family, a typical Ontario family or a typical Quebec family.

One cannot compare the circumstances of a young couple with two children living in Labrador City, where the economy is in a steep decline, with a young couple with two children living in downtown Toronto, where the economy is improving.

I do not know how the other members of the committee feel, but I am not worried about whether or not we can compare so much as whether we can tell the differential impact of these budget measures on typical families.

Mr. Wrobel: I understand what you are saying. I said "comparable" because in some provinces the formula used for delivering benefits is, in a sense, very general. For example, in Quebec, if a person is single, employable and under 30, he receives so much. In other provinces, the formulae are very complicated and very specific. For example, in British Columbia amount of the benefits depends on the ages of the children and whether it is the first time the family has received benefits or has been receiving benefits for a year or more. Therefore, depending on what province you choose, you can receive quite different results.

So, for the purposes of obtaining some useful data from this, I think it is important to use what I call "comparable families."

Senator Marsden: I see your point. If you have gone to all of this trouble to establish a system, can you maintain that in some sort of computer file so that if tax measures change in the next few months, or next year with the budget, we can then quickly look at the impact without having to go through all of this again?

[Traduction]

Par exemple, je m'inspire de ces données pour constituer des familles idéales avec deux enfants âgés de 10 ans et 15 ans et jouissant d'un certain revenu. Je les subdiviserai ensuite en familles où les parents seront ou non aptes au travail et, sur la foi des informations fournies par les provinces, je serai en mesure de vous dire quelles sont les prestations maximales que chaque famille reçoit grâce aux programmes provinciaux d'aide sociale.

Le document dont je m'inspire comprend environ 500 pages. Il me faudra deux mois pour faire une compilation que les membres du Comité pourront utiliser pour comparer entre elles les familles vivant dans diverses provinces. J'entrevois ce travail comme un projet d'été: les membres du Comité ne sauraient donc en attendre les résultats avant l'ajournement des chambres.

Le président: Vous venez de répondre à la première partie de notre question c'est-à-dire le temps qu'il vous faudra pour nous fournir les renseignements substantiels.

Le sénateur Marsden: Je vois qu'il faudra beaucoup de travail. À mon avis, ce n'est pas tellement important de faire des tableaux comparables; c'est-à-dire qu'il n'est pas autant question d'équité que de savoir quels seront les effets de ces programmes de prestation sur une famille de Terre-Neuve, d'Ontario ou du Québec.

On ne saurait comparer les conditions de vie d'un jeune couple avec deux enfants, qui habitent à Labrador City, où l'économie ralentit rapidement, avec celles d'un autre couple, qui a aussi deux enfants et vit dans le centre-ville de Toronto, là où l'économie progresse.

J'ignore ce qu'en pensent les autres membres du Comité, mais je ne me soucie guère que l'on puisse comparer les situations provinciales; je m'intéresse surtout aux répercussions de ces mesures budgétaires sur des familles typiques.

M. Wrobel: Je vous entends bien. J'ai dit «comparable» parce que, dans certaines provinces, la formule utilisée pour l'attribution de prestations est, en un sens, très générale. Par exemple, au Québec, le célibataire, apte au travail, âgé de moins de 30 ans, reçoit un certain montant. Dans d'autres provinces, la formule est très compliquée et très spécifique. Par exemple, en Colombie-Britannique, le montant des prestations varie selon l'âge des enfants et suivant que la famille reçoit des prestations pour la première fois ou en a reçues déjà pendant un an ou plus. Donc, les résultats obtenus varient beaucoup d'une province à l'autre.

Aussi, aux fins de retirer de ce travail quelques données utiles, il faut, je crois, utiliser le concept de «famille comparable».

Le sénateur Marsden: Je vois ce à quoi vous voulez en venir. Si vous avez pris toute cette peine pour établir un système, pouvez-vous ensuite en faire une sorte de dossier consultable de sorte que, si les mesures fiscales changent au cours des prochains mois ou l'an prochain, avec les prévisions budgétaires, nous puissions avoir rapidement accès aux données, sans refaire tout ce travail?

[Text]

Mr. Wrobel: Probably. With respect to your question, as I understand it, most of the provisions in the social assistance programs are not affected by various tax measures of the federal government.

When I provided papers for you before, I did mislead you; there was one thing I omitted. In Saskatchewan, the level of social assistance depends on the level of family allowance benefits. That is considered income in that province. That is the only province in which that occurs. Changes to the child benefit system as outlined in the blue book will, therefore, affect the level of social assistance received by families in Saskatchewan, but that is one of the few provinces in which those kinds of changes will have an impact.

Senator Gigantès: Would it help you, sir, if we were to describe the typical family; if we asked you to do it coast to coast for a family with two parents, one earning income, and two children, both under the age of 18?

Senator Marsden: A typical family has two earners.

Senator Gigantès: According to Statistics Canada, strangely enough, the typical Canadian family has one earner. That is what Statistics Canada has told me. In any event, the point is: If we define a typical family for you, would that make it easier for you, or would the work be still just as complex as you have described? I have not seen the papers you have in front of you, so I am asking you a straight question; it is not a loaded question in that I do not know the answer.

Mr. Wrobel: The time-consuming process is not in choosing the characteristics of the family I want to look at; once those characteristics have been chosen, it is in making sure I go through the formulae properly so that those characteristics are then taken into account when I determine what the benefit levels are.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, I hope that we are not discussing the blue paper any more. I hope we are discussing provisions of the budget.

The Chairman: If that is the wish of the committee.

Senator Gigantès: The blue paper has been superseded by the budget.

The Chairman: The Senate has referred the blue paper to our committee. On that point I do not think we have any choice, but we may, in a first report on that blue paper, decide to concentrate on the aspects of the blue paper which have been taken into account one way or the other in the budget.

Senator Gigantès: That is the least that we can do.

The Chairman: It is up to the committee to decide the subject-matter of a possible first report and, accordingly, the proposals of that report needs to be looked at. That is the way I see the connection between the two aspects of the question. What is the wish of the committee on that? Shall we decide to

[Traduction]

M. Wrobel: Probablement. Mais si j'ai bien compris, la plupart des dispositions relatives au programme d'assistance sociale ne sont pas influencées par les diverses mesures fiscales du gouvernement fédéral.

Il y a une chose que j'aurais dû inclure dans la documentation que je vous ai remise plus tôt: en Saskatchewan, le niveau d'assistance social dépend de celui des allocations familiales, qui est considéré comme un revenu dans cette province. Mais c'est la seule province où cela se produit. Les modifications du régime de prestation aux enfants, tel qu'elles sont exposées dans le Livre bleu, affecteront donc le niveau des prestations sociales touchées par les familles en Saskatchewan, qui est une des rares provinces où des modifications de ce genre auront une répercussion.

Le sénateur Gigantès: Votre tâche serait-elle facilitée, monsieur, si nous vous donnions une définition de la famille typique: si nous vous demandions de le faire sur le plan national pour une famille biparentale, dont un des parents est soutien de famille et qui est composée de deux enfants âgés de moins de 18 ans?

Le sénateur Marsden: La famille typique a deux soutiens.

Le sénateur Gigantès: On note avec étonnement que, selon statistique Canada, la famille canadienne typique n'a qu'un soutien. C'est ce que Statistique Canada m'a confié. De toute façon, si nous définissons pour vous ce qu'il faut entendre par une famille typique, est-ce que votre tâche s'en trouvera facilitée ou demeurera-t-elle aussi complexe que vous l'avez exposée? Je n'ai pas pris connaissance de la documentation que vous avez sous les yeux, de sorte que je vous pose une question directe; elle n'est pas piégée puisque j'en ignore la réponse.

M. Wrobel: Choisir les caractéristiques de la famille que nous voulons étudier n'exige pas beaucoup de temps, mais il s'agit d'établir une formule de détermination des niveaux de prestation qui tienne bien compte de ces caractéristiques.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, j'espère que nous ne discutons plus le Livre bleu et que nous discutons plutôt des dispositions du budget.

Le président: Si tel est le choix du comité.

Le sénateur Gigantès: Le Livre bleu a été remplacé par le budget.

Le président: Le Sénat nous a demandé d'étudier le Livre bleu. Je ne crois pas que nous ayons le choix mais nous pouvons, dans un premier rapport sur le Livre bleu, décider de nous en tenir aux aspects du Livre bleu qui ont été repris dans le budget.

Le sénateur Gigantès: C'est le moins que nous puissions faire.

Le président: Il revient au Comité de décider de l'objet d'un premier rapport possible et il nous faut bien considérer les recommandations que nous y ferions. C'est du moins le lien que j'établis entre ces deux aspects de la question. Quelle est la volonté du Comité? Que nous ne nous arrêtons qu'aux seules

[Text]

take account only of the proposals made in the budget which relate to the child benefits?

Senator Marsden: It seems only sensible to look at the budget measures, as Senator Gigantès said. Those are the ones, I assume, that we now have to deal with, unless, of course, you are aware of any plans to go further with the kinds of reforms that were originally addressed in the blue paper. Let me illustrate what I mean. The blue paper addressed elderly and child benefits, but the discussion was all about the child benefits; yet the budget, of course, has had a greater impact on the benefits of the elderly than it has on the child benefits, I would argue. If anyone has any indication that the government's plans are to move further on any other matter discussed in the blue paper, we might want to retain part of that. Otherwise, I would say there is no point in continuing with the blue paper discussion.

The Chairman: I am not sure that I understand exactly what you mean, but the question is not about knowing of any plans on the part of the government, but to decide which aspects of the blue paper we will study first and report on. In a sense there is a plan there. It is a blue paper.

Senator Marsden: But it was a plan ignored by the government in the budget.

Senator Gigantès: Especially the statement that they would not touch the elderly benefits. That was certainly massively ignored in the budget.

Senator Marsden: As was the report of the standing committee of the House of Commons.

The Chairman: In any case, the elderly benefits are considered in the blue paper, if I remember correctly, but, they would not be the priority for the time being, and there is no clear exclusion of that.

Senator Gigantès: That is the point that Senator Marsden is making. Are we in a situation where we might be faced with other things that will make the work that we are going to do totally irrelevant?

The Chairman: I do not have an answer to that question.

Senator Marshall: Mr. Chairman, I do not mind the direction that we are moving in, and I can see merit in dealing with those items that are in the budget, but there are also other items which are very important. One of them will be raised in Bill C-26, which refers to the spousal program that we will be given next week. I would like to direct some efforts toward the unmarried needy widows between the ages of 55 and 64. These are important aspects that are going to come up. While we are politically interested in the two items that are in the budget, let us not forget that the purpose of the committee is to deal with all aspects that are going to affect a lot of people in the future.

The Chairman: Yes, but I was just assuming that at one point any legislation such as Bill C-26 will be referred to our committee. I was just talking about what has been referred up

[Traduction]

propositions du budget qui se rapportent aux prestations aux enfants?

Le sénateur Marsden: Il semble raisonnable de considérer les mesures du budget, comme l'a recommandé le sénateur Gigantès. Ce sont celles qu'il nous faut, je suppose, étudier maintenant, à moins que vous proposiez d'étudier plus en détail les réformes qui furent originalement mentionnées dans le Livre bleu. Laissez-moi illustrer ce que j'entends par là. Le Livre bleu traitait des prestations aux enfants et aux personnes âgées, mais la discussion a porté entièrement sur les prestations aux enfants; et pourtant, le budget a eu beaucoup plus de répercussions sur les prestations aux personnes âgées que sur les prestations aux enfants. Si quelqu'un croit que le gouvernement entend donner suite à quelqu'autres questions discutées dans le Livre bleu, il convient peut-être que nous en étudions une partie. Autrement, je serais d'avis qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la discussion du Livre bleu.

Le président: Je ne suis pas certain de comprendre exactement ce que vous entendez par là; il ne s'agit pas de connaître les projets que pourrait avoir le gouvernement, mais de décider quelles sont les questions du Livre bleu que nous étudierons et sur lesquelles nous ferons rapport. En un sens, il y a là un projet. Il s'agit d'un Livre bleu.

Le sénateur Marsden: Mais c'est un projet que le gouvernement a ignoré dans son budget.

Le sénateur Gigantès: Tout particulièrement sa déclaration de ne pas toucher aux prestations des personnes âgées. Cela a sûrement été entièrement oublié dans le budget.

Le sénateur Marsden: Tout comme le rapport du Comité permanent de la Chambre des communes.

Le président: En tout cas, les prestations aux personnes âgées sont prises en considération dans le Livre bleu, si j'ai bonne mémoire, mais elles n'ont pas la priorité en ce moment et il n'y a sur ce point aucune exclusion.

Le sénateur Gigantès: C'est justement ce que dit le sénateur Marsden. Serons-nous confrontés avec d'autres questions qui vont rendre tout à fait inutile le travail que nous allons entreprendre?

Le président: Je ne puis répondre à cette question.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, j'approuve l'orientation actuelle de nos délibérations et je trouve avantageux également de traiter ces questions qui se trouvent dans le budget. Mais il y a aussi d'autres questions qui sont très importantes. L'une d'elle a été posée dans le projet de loi C-26, qui traitera entre autre du programme de prestations au conjoint et qui sera déposé la semaine prochaine. J'aimerais m'occuper un peu des veuves célibataires nécessiteuses âgées de 55 à 64 ans. Voilà des aspects importants qu'il nous faudra étudier. Même si nous sommes politiquement intéressés aux deux sujets qui se trouvent dans le budget, n'oublions pas que le mandat de notre comité consiste à traiter tous les aspects qui affecteront l'avenir d'une grande partie de la population.

Le président: Oui, mais je supposais simplement que toute mesure législative, comme le projet de loi C-26, nous sera un jour renvoyée pour étude. Je parlais de ce dont nous avons déjà

[Text]

to now. I believe that in the other place they are near the final stages of dealing with Bill C-26, and there is a high possibility that it will be referred to our committee soon. I did not mean that we should forget about that, but it will be referred to our committee at one point.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, following the logic of your preceding remark, that the blue paper did not exclude the topic of old age benefits, and therefore in that sense the budget was not a surprise, Bill C-26 comes under that and we could decide to look at that topic, as Senator Marshall pointed out, of our own free will here in this committee and examine this issue before the bill is referred to us.

The Chairman: Our adjournment for the summer recess is close at hand. I would be surprised if Bill C-26 were not referred to our committee very soon. I have no objection to the substance of what you said, but for the time being the only reference has been about the blue paper. At our last meeting we agreed that one of our best contributions as a committee to the analysis of the implications of either the budget proposal or any other aspect on child benefits would be to show their implication across Canada from province to province. Until now, most, if not all, of the discussion has been made at a national level in the federal sphere, putting aside the provincial part of the problem, hoping, for instance, that negotiation would take care of some of the consequences in terms of more money left to the discretion of the provinces. Therefore, introducing that kind of study, indicating in a descriptive way what the effects are in the different provinces and how they fall within the overall situation of people within the provinces, would be our main contribution. This has not been done by others. That is why we asked how long it would take, and we have the answer today.

Let me come back to the exact problem of the methodology of the study. Senator Gigantès raised the question of the definition we would like to have of the typical family. I do not think there is a big problem there. The only question is whether, in using any definition of a typical family all across Canada, it introduces some sort of bias in the real facts.

Senator Gigantès: That is a good point.

The Chairman: Then that would be my only question. Could you answer that?

Mr. Wrobel: I would assume that, if you could define something such as a typical family, the national typical family would differ from the provincial typical family across Canada. Therefore, using one definition might generate the kinds of biases you are concerned about. That is why, when I discuss this, I always try to use the expression, "hypothetical family," because whatever definition I end up using, it may be important in a study such as this to look at several families. It is important for consistency to choose a family and then do calculations across the provinces on the basis of certain characteristics that do not change, because some of the formulae used for delivering social assistance programs are very sensitive to

[Traduction]

été saisis. Je crois que l'autre endroit touche à la fin de l'étude du projet de loi C-26 et il est fort possible qu'il nous soit renvoyé sous peu. Je n'entendais pas écartier cette questions. Je disais plutôt qu'elle nous sera sans doute renvoyée pour étude à un moment donné.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, pour donner suite logiquement à la remarque que vous venez de faire voulant que le Livre bleu n'exclut pas la question des prestations aux personnes âgées, et en ce sens le budget n'a pas été une surprise, le projet de loi C-26 tombe dans cette catégorie et nous aimerions étudier cette question, comme l'a dit le sénateur Marshall, de notre propre gré, ici, dans ce comité même, avant que le projet de loi nous soit renvoyé pour étude.

Le président: Le temps de notre ajournement approche. Je serais surpris si le projet de loi C-26 ne nous était pas référé sous peu. Je ne m'oppose pas essentiellement à ce que vous avez dit, mais pour le moment, notre seul mandat a été le Livre bleu. Lors de notre dernière séance, nous avons convenu que l'une des meilleures contributions que le comité puisse faire à l'analyse des répercussions des propositions du budget, ou de tout autre aspect des prestations aux enfants, serait de relever ces répercussions d'un bout à l'autre du Canada, d'une province à une autre. La plupart de nos discussions, sinon toutes, ont porté jusqu'ici sur le niveau national et la sphère fédérale, laissant de côté la composante provinciale du problème et espérant que les négociations tiendraient compte de la partie des conséquences qui se rapportent à la quantité d'argent plus grande qui devrait être laissée à la discrétion des provinces. Donc, en introduisant ce genre d'étude, qui décrira les effets de ce programme dans les différentes provinces et comment ces effets se produisent dans les diverses situations où se trouve plongée la population des provinces, le comité apportera sa contribution principale. Personne d'autre ne l'a fait. C'est pourquoi nous avons demandé combien de temps il faudrait et nous avons la réponse aujourd'hui.

Permettez-moi de revenir au problème même de la méthodologie de l'étude. Le sénateur Gigantès a soulevé la question de la définition que nous aimerions avoir de la famille typique. Je ne crois pas que cela pose un énorme problème. Toutefois, il faut bien se rendre compte qu'en utilisant une définition quelconque d'une famille typique pour tout le Canada, nous biaisons en quelque sorte la réalité.

Le sénateur Gigantès: Vous avez raison.

Le président: Alors, ce serait ma seule question. Pourriez-vous y répondre?

M. Wrobel: Je serais porté à croire qu'en définissant la famille typique, il faudrait faire une différence entre la famille typique nationale et la famille typique de toutes les provinces du Canada. En conséquence, une définition générale pourrait produire les déviations que vous craignez. C'est pourquoi, lorsque je discute de cette question, j'essaie toujours d'utiliser l'expression «famille hypothétique» parce que, quelle que soit la définition que je finisse par utiliser, il peut être important dans une étude comme celle-ci d'examiner plusieurs sortes de familles. Pour être cohérent, il faut choisir une famille, ensuite effectuer les calculs pour toutes les provinces en se fondant sur certaines caractéristiques immuables parce que certaines des

[Text]

certain characteristics of families. On the one hand, it is important to be consistent like that, and, on the other hand, it may introduce distortions and be misleading. I honestly do not know how to get around that problem.

The Chairman: It seems obvious to me that we have to use only one definition for all provinces, whatever that definition might be. Perhaps you could elaborate on that. Then, perhaps, you could show, just as a supplement to the definition, how that definition corresponds to the typical family in each province. For instance, if we use a family with two children, that might be typical of the Ontario family. However, in Newfoundland it is not exactly typical. Perhaps nuances like that could be introduced to enable the reader to understand that we have to use the same definition, but in using the same definition we introduce some sort of bias, in the sense that it is not typical in the same way all across Canada. If you use different definitions, nobody will understand. That is where I see the problem.

I have intervened in the discussion because I do like that kind of question.

Senator Marsden: I have done some work on this in another committee, and we have been using frequency distributions for family types from Statistics Canada data. It appears that there are about 13 categories of family types that are really sufficiently frequent in Canadian society to warrant examination, and that can be reduced to about six; you have either one or two or none, so you have taken care of that. It is the family size and the characteristics.

While I agree with the chairman's method, if that turns out to be the easiest thing to do, it seems to me that one of the things to which we on this committee needs to be sensitive is some of the tails of the distribution. For example, a family might consist of two earners and two children, but if one of the children has some sort of disability and therefore in no way fits into the regular stream of benefits, they are particularly vulnerable to transfer payments, and I think we are particularly interested in that. They may never turn up in a frequency distribution as being significant, but they are certainly significant from the point of view of the benefits we are concerned about. If, as was said earlier, getting the family type is not where the complication arises, it might be possible for you to look at some of those sets of circumstances, the particularly vulnerable groups.

Mr. Wrobel: One alternative might be to go with one family type, something that the committee decides is typical, or the hypothetical example they want to look at, and then do some kind of sensitivity analysis to see what happens in various provinces if we change one characteristic, say we introduce a disabled child or an extra child, or change the ages of the children, and see what that does.

The Chairman: Is that feasible?

[Traduction]

formules utilisées pour dispenser les programmes d'aide sociale se fondent énormément sur certaines caractéristiques des familles. Donc, d'une part, il importe d'avoir cette cohérence et, d'autre part, elle peut tout de même être source de déviation et être trompeuse. Honnêtement, je ne sais absolument pas comment contourner ce problème.

Le président: Il me semble évident que nous devons utiliser une seule définition pour toutes les provinces, quelle que soit cette définition. Vous pourriez peut-être préciser ce point. Ensuite, vous pourriez peut-être nous montrer pour illustrer cette définition comment elle correspond à la famille typique de chaque province. Par exemple, si vous utilisez une famille avec deux enfants, ce pourrait être la famille typique de l'Ontario. Toutefois, elle ne pourrait peut-être pas exactement correspondre à celle de Terre-Neuve. Vous pourriez peut-être apporter des nuances de ce genre pour permettre aux lecteurs de comprendre que nous devons utiliser la même définition, mais ce faisant, apporter certains correctifs, car elle n'est pas typique de la même façon dans tout le Canada. Si vous utilisez des définitions différentes, personne ne comprendra. C'est là que se pose le problème, à mon avis.

Je suis intervenu dans la discussion parce que j'aime ce genre de question.

Le sénateur Marsden: J'ai travaillé sur cette question au sein d'un autre comité, et nous avons utilisé des distributions de fréquences pour les types de familles à l'aide des données fournies par Statistique Canada. Il semble qu'il y ait environ 13 catégories de types de famille qui se retrouvent avec assez de fréquence dans la société canadienne pour justifier un examen, et ce nombre peut être réduit à six environ; vous en avez ou bien une ou bien deux ou aucune, de sorte que vous avez pris ce point en considération. Il s'agit de la taille de la famille et de ses caractéristiques.

Bien que j'accepte la méthode du président, puisqu'elle semble la plus facile, il me semble que le Comité ne devrait pas négliger certains aspects de la distribution. Par exemple, une famille pourrait se composer de deux salariés et de deux enfants, même si un des enfants a un genre d'invalidité et ne peut par conséquent s'inscrire à un programme régulier de prestations, les membres de cette famille sont particulièrement vulnérables aux paiements de péréquation et je pense que c'est ce qui nous intéresse tout particulièrement. Ils peuvent ne jamais atteindre la distribution de fréquence vu leur peu d'importance, mais ils sont certainement important du point de vue des prestations dont nous parlons. Si, comme je l'ai déjà dit, classer les familles par type ne pose pas vraiment de complication, il vous serait peut-être possible d'examiner certaines conjonctures, que visent particulièrement les groupes vulnérables.

M. Wrobel: Une solution serait peut-être d'adopter un type de famille que le Comité jugerait typique, ou l'exemple hypothétique qu'il désire examiner, et ensuite effectuer une certaine analyse de correspondance pour voir ce qui se produit dans les diverses provinces si nous changeons une caractéristique, par exemple si nous décidons d'introduire un enfant invalide ou un enfant supplémentaire, ou si nous décidons de changer l'âge des enfants, pour voir ce qui se produit.

Le président: Est-ce faisable?

[Text]

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: That would be very interesting.

Senator Gigantès: So a typical family necessarily, but not necessarily a typical family.

The Chairman: That could be a contribution, just to show that it is not enough to use that relating to the typical situation, or the so-called typical situation, especially in a field like that. By definition, it has to be treated in a sort of clinical way. That is feasible, so that is good news. How long would it take?

Mr. Wrobel: I was looking at this as a sort of summer project, and I do not think adding variations like this will change the time frame very much. If I do a simple study where I use, let us say, the base case of two parents, two children and one earner, it might take us two months. Adding a little bit of variation to it will not take that much longer. Getting the project rolling and started will take the time, and slight variations will not matter that much. I think it is important to decide what kinds of variations you would like to look at. You mentioned the disabled child. What other things would you like to look at as variations from the base case?

Senator Gigantès: Divorce.

Senator Marshall: The variation of the city versus the isolated community.

Mr. Wrobel: That I do not think I can do.

Senator Gigantès: You mean the data do not give you that definition?

Mr. Wrobel: I do not think the data distinguish between urban and rural recipients.

Senator Marshall: Statistics Canada have statistics.

Mr. Wrobel: Statistics Canada have statistics on it, but I would then have to take those statistics and apply them to the formula. If I could say things very definitively with respect to, say, the cost of living as between rural and urban areas, I might be able to use that difference when I make use of the formula, but offhand I could not tell you now whether I can do that.

The Chairman: You would make a table based on the different levels of income.

Mr. Wrobel: One of the problems is that social assistance programs are delivered on the basis of perceived need, and that need is a function of the cost of living in urban areas and in rural areas, and it varies from province to province. That is a complicating factor in doing this kind of examination. I am not really sure right now how I can handle it.

The Chairman: Perhaps you could tell us what you have in mind as to the definition. You have mentioned examples, but what are the variables you would take into account? You will have thought about that, so perhaps you could tell us about that, after which we can make such comments on that as we wish.

[Traduction]

M. Wrobel: Oui.

Le président: Ce serait très intéressant.

Le sénateur Gigantès: Ce serait donc une famille typique nécessairement, sans l'être tout à fait.

Le président: Ce pourrait être une contribution, juste pour montrer qu'il ne suffit pas d'utiliser cette définition dans le cas d'une situation typique, ou d'une prétendue situation typique, surtout dans un domaine comme celui-là. Par définition, il faut aborder cette question d'un point de vue clinique en quelque sorte. C'est faisable, et c'est donc une bonne chose que ce le soit. Combien de temps cela prendrait-il?

M. Wrobel: Je pensais que cela pourrait faire l'objet d'un projet d'été, et je ne pense pas que le fait d'ajouter de telles variations prendrait tellement plus de notre temps. Si j'effectue une simple étude où j'utilise par exemple le cas type de deux parents, deux enfants et un salarié, il nous faudrait peut-être deux mois. Il ne nous faudrait guère plus de temps pour ajouter quelques variations. Il faudra consacrer un certain temps pour lancer le projet, et les légères variations ne nous accapareront pas tellement. Il importe, à mon avis, de décider des genres de variations que vous aimeriez examiner. Vous avez mentionné le cas d'un enfant handicapé. Quels autres facteurs aimeriez-vous examiner comme variations au cas type?

Le sénateur Gigantès: Le divorce.

Le sénateur Marshall: La différence entre la ville et la collectivité isolée.

M. Wrobel: Je ne pense pas que ce soit opportun.

Le sénateur Gigantès: Vous voulez dire que les données ne vous donnent pas cette définition?

M. Wrobel: Je ne pense pas que les données établissent une différence entre les bénéficiaires urbains et ruraux.

Le sénateur Marshall: Statistique Canada a ces chiffres.

M. Wrobel: Oui, mais je devrais alors prendre ces chiffres et les appliquer à la formule. Si je pouvais faire des affirmations très définitives au sujet par exemple du coût de la vie entre les communautés rurales et urbaines, je pourrais utiliser cette différence en me servant de la formule, mais à prime abord je ne pourrais pas vous dire maintenant si je le puis effectivement.

Le président: Vous pourriez prendre un tableau fondé sur les différents niveaux de revenu.

M. Wrobel: Mais voilà, les programmes d'assistance sociale sont dispensés en fonction des besoins perçus, et ces besoins influent sur le coût de la vie dans les zones urbaines et rurales, et ils varient d'une province à l'autre. Ce serait compliquer notre genre d'examen. Je ne sais trop exactement maintenant comment aborder ce problème.

Le président: Vous pourriez peut-être nous dire à quelle définition vous songez. Vous avez cité des exemples, mais sur quelles variables vous fondez-vous? Vous y avez sûrement réfléchi, de sorte que vous pouvez nous communiquer peut-être le fruit de ces réflexions. Nous pourrions ensuite mieux faire les observations que vous désirez.

[Text]

Mr. Wrobel: There was the disabled child, one-parent family, then two-parent family, variations in the age of the children, because in some provinces that formulae used to deliver benefits are very sensitive to the age of the child. Another important distinction to make is whether the parents—either or both of them—are employable or unemployable. Often the formula will vary considerably on that basis. In the case of a one-parent family, that parent is usually considered to be unemployable.

Senator Gigantès: Is that the case regardless of the ages of the children?

Mr. Wrobel: That is a good point, senator. I assume that the ages of the children might have some bearing on the matter, but right now I could not tell you.

Senator Marsden: Do you mean that parents are categorized or are asked whether they are in the paid labour force?

Mr. Wrobel: Typically, the parent in a one-parent family with young children—let us say under the age of six—will be considered unemployable.

The Chairman: Will he be considered unemployable or unemployed?

Mr. Wrobel: The parent will be unemployed, but for the purposes of delivery of benefits he will probably be considered unemployable. Once the children reach a certain age, the parent may be considered employable.

Dr. Baker, Department of National Health and Welfare: The parent is only considered to be unemployable, however, if she is female, which is a crucial distinction.

Senator Gigantès: That means that a single male parent with four children under the age of five, whose mother, perhaps, was killed in an automobile accident, is not considered to be unemployable?

Dr. Baker: Yes.

Senator Gigantès: That would hold true even though one of the children might be handicapped and the parent might have to stay home?

Dr. Baker: Perhaps an exception might be made in such a situation, but, generally speaking, only females who stay home with their children are considered to be unemployable, and that is only when the children are under a certain age. After the children reach a certain age, she is considered to be able to go to work.

Senator Gigantès: I am not sure whether that provision constitutes discrimination against women or against men, but there is some discrimination there, somewhere.

Dr. Baker: It would seem to be discrimination against men.

Senator Marsden: That certainly complicates the analysis.

Mr. Wrobel: It simply means that there is yet another characteristic about which we have to be very explicit. We have to

[Traduction]

M. Wrobel: On a cité l'enfant handicapé, la famille monoparentale, ensuite la famille biparentale, les variations dans l'âge des enfants, parce que dans certaines provinces les formules utilisées pour accorder des prestations se fondent surtout sur l'âge de l'enfant. Autre importante distinction: les parents - l'un ou l'autre - sont-ils employables ou inemployables. Souvent la formule variera considérablement en fonction de cette distinction. Dans le cas d'une famille monoparentale, le parent est habituellement considéré inapte au travail.

Le sénateur Gigantès: Est-ce le cas quel que soit l'âge de l'enfant?

M. Wrobel: C'est une bonne question, sénateur. Je présume que l'âge des enfants aurait une certaine incidence, mais pour l'instant, je ne pourrais vous l'affirmer.

Le sénateur Marsden: Voulez-vous dire que les parents sont catégorisés ou bien on leur demande s'ils font partie de la main-d'œuvre salariée?

M. Wrobel: Typiquement, le parent d'une famille monoparentale avec un enfant, par exemple, âgé d'au moins de six ans - sera considéré inemployable.

Le président: Sera-t-il considéré inapte au travail ou sans emploi.

M. Wrobel: Le parent sera inapte au travail, mais aux fins du versement des prestations, il sera probablement considéré sans emploi. Dès que l'enfant atteint un certain âge, le parent peut être considéré apte au travail.

Mme Baker, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Le parent n'est considéré inapte au travail toutefois que s'il s'agit d'une femme, ce qui est une distinction très importante.

Le sénateur Gigantès: Donc, un père célibataire avec 4 enfants de moins de 5 ans, dont la mère a peut-être été tuée dans un accident d'automobile n'est pas considéré inapte au travail?

Mme Baker: C'est cela.

Le sénateur Gigantès: Il en irait de même si l'enfant était handicapé et que le parent devait rester à la maison?

Mme Baker: On pourrait peut-être faire une exception dans un tel cas, mais en général, seules les femmes qui restent à la maison avec leurs enfants sont considérées inaptes au travail et ce n'est que lorsque l'enfant n'a pas encore atteint un certain âge. Dès que l'enfant atteint un certain âge, on estime qu'elle peut travailler.

Le sénateur Gigantès: Je ne sais trop si cette disposition est discriminatoire à l'égard des femmes ou des hommes, mais il me semble qu'il y a discrimination là quelque part.

Mme Baker: Il semblerait que ce soit discriminatoire à l'égard des hommes.

Le sénateur Marsden: Cela complique certainement l'analyse.

M. Wrobel: Cela signifie tout simplement qu'il existe encore une autre caractéristique au sujet de laquelle nous devons être

[Text]

consider whether a one-parent family is headed by a female or by a male.

The Chairman: The important thing is that, in the definition that you will present in your report, the description of the family be clear.

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: We must consider whether it is feasible to take into account that variable. Perhaps it is not feasible to do so. If we go too far in that direction we will simply reach the point where we are considering the individual case. We must work at a level of what is typical, something which is right on the average. The point is, however, that that average might change from province to province, in taking account of the actual situation.

Could you enumerate for us the variables that you have mentioned thus far?

Mr. Wrobel: The variables are: The age of the child or children, the number of parents, the employment status of the parents and whether the parents are categorized as employable or unemployable, whether there is a disabled child in the family, the number of children and, of course, the income of the family.

Senator Gigantès: Would the marital status of the parents come into play? Suppose, for example, that the parents are divorced and the father is made to pay some maintenance. Would that be taken into account?

Senator Marsden: I believe that that would turn up in the income category.

With this number of variables, the analysis becomes very complicated. I suggest that we consider the matter of disabled children as one of these sensitive areas that is examined separately as it arises. Although it is an important issue, it is not crucial that it be included as one of the variables to be considered generally.

The Chairman: We might decide right now that the variables mentioned thus far are sufficient in number to enable us to make a contribution to the analysis of the implications of the measures proposed in the budget. Is that agreeable?

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: That being the case, do you think two months is enough time in which to make that kind of study?

Mr. Wrobel: Yes.

The Chairman: Honourable senators, we have the answer to the question raised at our last meeting. Is everyone satisfied with that?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Having decided to make this study, we must now consider the use we will make of it. That, in turn, brings us to our report.

I might mention, at this point, that the paper from the Social Policy Reform Group has been distributed to honourable senators this morning.

[Traduction]

très explicites. Nous devons considérer si une famille monoparentale est dirigée par une femme ou par un homme.

Le président: Pourvu que dans la définition que vous présenterez dans votre rapport, la description de la famille soit claire.

M. Wrobel: Oui.

Le président: Nous devons considérer s'il est possible de tenir compte de cette variable. Peut-être ne l'est-ce pas. Si nous allons trop loin dans cette voie, nous finirons simplement par étudier chaque cas particulier. Nous devons nous en tenir à ce qui est typique, à ce qui correspond à la moyenne. Mais cette moyenne pourrait changer d'une province à l'autre, lorsqu'on examinera la réalité.

Pourriez-vous énumérer les variables que vous avez mentionné jusqu'à maintenant?

M. Wrobel: Les voici: l'âge de l'enfant ou des enfants, le nombre de parents, le statut d'emploi des parents et si les parents sont classés comme aptes au travail ou inaptes au travail, s'il y a un enfant handicapé dans la famille, le nombre d'enfants et bien sûr le revenu de la famille.

Le sénateur Gigantès: Et l'état civil des parents? Disons, par exemple, que les parents sont divorcés et que le père est tenu de payer une pension. De tels facteurs entreraient-ils en ligne de compte?

Le sénateur Marsden: Je pense que cela entrerait dans la catégorie du revenu.

Avec un tel nombre de variables, l'analyse devient très compliquée. Je propose que nous examinions la question des enfants handicapés comme l'un de ces domaines délicats qui doivent être examinés séparément à mesure que le cas se pose. Certes, c'est une question importante, mais il n'est pas crucial qu'elle soit incluse parmi les variables qui doivent être considérées d'un point de vue général.

Le président: Nous pourrions décider dès maintenant que les variables qui nous ont été mentionnées jusqu'à maintenant sont suffisamment nombreuses pour nous permettre d'analyser les incidences des mesures proposées dans le budget. Êtes-vous d'accord?

M. Wrobel: Oui.

Le président: Ceci dit, estimez-vous avoir assez de deux mois pour effectuer ce genre d'étude?

M. Wrobel: Oui.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons la réponse à la question soulevée lors de notre dernière réunion. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Ayant décidé d'effectuer cette étude, nous devons maintenant examiner l'usage que nous en ferons. Ceci nous ramène à notre rapport.

Mentionnons d'abord que le mémoire du groupe de réforme de la politique sociale a été distribué aux honorables sénateurs ce matin.

[Text]

Mr. Wrobel, do you feel that by the middle of August the report on your study will be completed?

Mr. Wrobel: We will use that as a target date, senator. I will let you know, as it progresses, whether there are any problems with that date.

The Chairman: At this point, honourable senators, we must decide upon the way in which to proceed in preparing our report on that set of measures coming out of the budget and their implications. Our report will include, of course, the data from the study to be prepared by our witnesses.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, although some of us have been away, I remember that there was a discussion with Senator Bonnell during which it was decided that we were going to look at another report on the implications of the correlation between training and employment. What has happened in that regard?

The Chairman: Senator Bonnell has moved his motion, but it has not yet been handled by the Senate itself. The motion referred to our committee the study, although I do not remember the exact words used, and I suppose that it should be settled in a matter of days or weeks.

Senator Gigantès: Will the matter be settled before the adjournment?

The Chairman: I suppose that it will, but that could be placed on our calendar for consideration at a later date. That is not the question we are discussing. I would like to know the wish of the committee regarding our report on the aspect we have just discussed; that is, the child benefit.

Senator Gigantès: Is this draft motion circulated because it is expected—

The Chairman: It is circulated on the assumption that a subcommittee will be appointed to work on the draft report. This is a normal procedure in committee. The proposal is that the subcommittee would look at the child benefits aspect and, in conjunction with our staff, prepare a draft report thereon.

Senator Gigantès: I would request, then, that you ask Senator Marsden whether she will be available to serve on such a subcommittee. Given her particular expertise, it is imperative, in my view, if we do strike such a subcommittee, that she be a member of it.

The Chairman: Is the committee in agreement that we establish a subcommittee to work on a draft report on the child benefits aspect, using the data that will become available in August, and other data?

Senator Marshall: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: It is moved by Senator Marshall, seconded by Senator Gigantès, that a subcommittee be appointed.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Marshall: Paragraph 5, Mr. Chairman, speaks of a meeting of the subcommittee in the first week of July, 1985. We have been told that it will take two months to prepare the

[Traduction]

M. Wrobel, croyez-vous que vers la mi-août, le rapport sur votre étude sera complété?

M. Wrobel: Ce sera notre objectif comme date, sénateur. A mesure que nous avancerons, je vous ferai savoir si nous pourrions le respecter.

Le président: Maintenant, honorables sénateurs, nous devons décider de la façon dont nous préparerons notre rapport sur cette série de mesures issues du budget et sur leurs incidences. Notre rapport inclura bien sûr les données provenant de l'étude qui sera préparée par nos témoins.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, bien que quelques-uns d'entre nous se soient absentés, je me souviens d'une discussion avec le sénateur Bonnell au cours de laquelle nous avons décidé d'étudier un autre rapport sur les implications de la corrélation formation-emploi. Qu'en est-il?

Le président: Le sénateur Bonnell a déposé sa motion mais le Sénat n'en a pas encore disposé. Cette motion confiait l'étude en question à notre comité, mais je ne me souviens pas de son libellé et je crois que la question sera réglée d'ici quelques jours ou semaines.

Le sénateur Gigantès: Le sera-t-elle avant l'ajournement?

Le président: Je le pense bien, mais elle pourrait être mise à notre ordre du jour pour considération à une date ultérieure. Nous ne discutons pas de cela en ce moment. J'aimerais connaître les intentions du Comité sur notre rapport au sujet de ce dont nous venons de discuter, à savoir les prestations destinées aux enfants.

Le sénateur Gigantès: Ce projet de motion circule-t-il parce qu'on s'attend...

Le président: Il circule dans l'hypothèse où un sous-comité sera formé pour étudier le projet de rapport. C'est une procédure normale pour un comité. La proposition confierait au sous-comité l'étude des prestations destinées aux enfants et, en collaboration avec le personnel, rédigerait un projet de rapport à ce sujet.

Le sénateur Gigantès: Je vous prierais alors de demander à la sénatrice Marsden si elle est disposée à faire partie d'un tel sous-comité. Vu sa compétence de la matière, il est impératif, à mon avis, au cas où nous formions un tel sous-comité, qu'elle en fasse partie.

Le président: Le Comité est-il d'accord pour que nous formions un sous-comité chargé de rédiger un projet de rapport sur les prestations destinées aux enfants, à partir des données auxquelles on aura accès en août, et d'autres données?

Le sénateur Marshall: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Le sénateur Marshall, appuyé par le sénateur Gigantès, propose qu'un sous-comité soit formé.

Les honorables sénateurs adoptent-ils la motion?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Marshall: Au paragraphe 5, monsieur le président, il est question d'une réunion du sous-comité dans le courant de la première semaine de juillet 1985. On nous dit qu'il

[Text]

draft report. How does that fit with a meeting in the first week of July?

The Chairman: Once appointed, the subcommittee might consider it desirable, before going away for the summer recess, to meet for the purpose of formulating the instructions to be given to the staff in respect of the writing of the report. The subcommittee at that time could discuss the general framework of the report, the table of contents, in effect, of the prospective report. The staff could then work over the course of the summer on a first draft, to be presented to the subcommittee at the end of the summer, with the subcommittee, in turn, reporting to the full committee. But, of course, it is up to the subcommittee to decide when it should meet.

The second motion sets the membership of the subcommittee at five. The Chairman and the Vice-Chairman of the committee are *ex officio* members. We now have to appoint three additional members.

Senator Marshall: Who is the Vice-Chairman of the committee?

The Chairman: Senator Bonnell.

Senator Rousseau: I move that Senator Marsden be appointed to the subcommittee.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Marshall: I move that Senator Doyle be appointed to the subcommittee.

Senator Rousseau: And Senator Gigantès.

Senator Marshall: I propose that Senator Rousseau be appointed to the subcommittee.

Le sénateur Rousseau: Je ne serai pas disponible au mois de juillet. Je ne peux m'engager à prendre des responsabilités que je ne pourrai tenir.

Le président: J'ignore ce que le sous-comité décidera. Il n'y aura pas beaucoup de réunions en juillet, sauf la première.

Senator Marsden: I am not available the first week of July either, Mr. Chairman. I am attending a conference that week.

Le président: Est-ce que la résolution proposant la nomination des sénateurs Marsden, Gigantès et Doyle à ce sous-comité est acceptée?

Des voix: D'accord.

The Chairman: Is there any proposal in respect of the chairmanship of the subcommittee?

Senator Rousseau: I move that Senator Marsden chair the subcommittee.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We come now to the question of when the subcommittee will meet. It seems to me that the subcommittee should meet at the earliest time possible in order to decide upon a plan of work. I do not think there is any need for a

[Traduction]

faudra deux mois pour rédiger le projet de rapport. Comment alors tenir une réunion la première semaine de juillet?

Le président: Une fois constitué, le sous-comité voudra peut-être, avant l'intersession d'été, se réunir en vue de préciser quelles instructions devront être données au personnel concernant la rédaction du rapport. Il pourrait à ce moment-là fixer le cadre d'ensemble du rapport et en dresser la table des matières. Le personnel pourrait ensuite préparer, pendant l'été, une première version qui serait présenté au sous-comité vers la fin de l'été, celui-ci faisant à son tour rapport au comité. Mais il appartient, au sous-comité de décider quand il se réunira.

La deuxième motion fixe à cinq le nombre des membres du sous-comité. Le président et le vice-président du Comité sont membres d'office. Il devra donc nommer trois autres membres.

Le sénateur Marshall: Qui est vice-président du Comité?

Le président: Le sénateur Bonnell.

Le sénateur Rousseau: Je propose que le sénateur Marsden soit nommé au sous-comité.

Le président: Les honorables sénateurs adoptent-ils la motion?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Marshall: Je propose que le sénateur Doyle soit également nommé.

Le sénateur Rousseau: Ainsi que le sénateur Gigantès.

Le sénateur Marshall: Je propose que le sénateur Rousseau soit nommé membre du sous-comité.

Senator Rousseau: I will not be available in July. I cannot take commitments which I would be unable to hold.

The Chairman: I do not know what the Sub-Committee will decide. There will not be many meetings in July, except for the first one.

Le sénateur Marsden: Je ne serai pas disponible la première semaine de juillet non plus, monsieur le président. Je participe à la conférence cette semaine-là.

The Chairman: Do we agree then on the resolution calling for the appointment of Senators Marsden, Gigantès and Doyle to this sub-committee?

Hon. Senators: Agreed.

Le président: Avez-vous des propositions à faire au sujet de la présidence du sous-comité?

Le sénateur Rousseau: Je propose le sénateur Marsden comme président du sous-comité.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Il faut maintenant décider du moment auquel le sous-comité se réunira. Il me semble que ce devrait être le plus tôt possible, pour arrêter un plan de travail. Je ne crois

[Text]

motion on the part of this committee in that respect. It will be up to the subcommittee itself to decide when it shall meet.

Senator Marshall: Mr. Chairman, wouldn't the subcommittee appoint its own chairman?

The Chairman: I am not totally familiar with the practice in that regard.

Senator Marshall: What does the clerk say about that?

The Chairman: Is it the practice that the full committee appoints the chairman of the subcommittee? Or is that the responsibility of the subcommittee?

Mr. A. Reny, Clerk of the Committee: It is the responsibility of the committee to appoint the subcommittee chairman. Senator Marshall was appointed chairman of the Subcommittee on Veterans Affairs by this committee.

The Chairman: So, that is the way we shall proceed. Moving to paragraph 6, I do not see the need for a motion that the subcommittee report to the committee from time to time. That goes without saying.

The subcommittee will commence preparation of a draft report on the child benefits aspect, using in the process the data which will come from our staff as to the implications in the different provinces, taking into account the variations in that respect.

Senator Gigantès: Child benefits only? Will we not be dealing with the old age aspects also?

Senator Rousseau: For the purposes of this first report it will be the child benefits aspect.

The Chairman: Yes.

Senator Gigantès: We are dealing with the logic of the blue book and with the statement you made earlier, Mr. Chairman, that the blue book did not exclude consideration of old age benefits. While it was said that this was not the time to review them, we did not exclude the possibility of review. In the meantime we have had a federal budget that does impact on old age benefits. It seems to me that, given what has been done to the old age benefits, and with Bill C-26 coming up, it is within the purview of this committee to consider the old age benefits aspect. It seems to me that old age benefits should be dealt with in the report. We are talking about a considerable tinkering with the social security net.

The Chairman: I understand, and that is why I made mention of the fact that the reference from the Senate to the committee does include those different aspects. However, in terms of this first report, I do not think we are under any obligation to make a full report. We can make one, two, or three reports, depending upon the stage of our study. To this point we have discussed child benefits, and our first report, the first part of a broader report, should concentrate on that aspect. From there, we will see where we shall go. We have not discussed the question of elderly benefits. We will have one aspect of that, in a sense, when Bill C-26 reaches this committee. The committee will then decide what to do about it. We will have to report to the Senate on that point. But I do not believe that we are at

[Traduction]

pas qu'il incombe au Comité d'adopter une motion à cet égard. C'est le sous-comité qui décidera à quel moment il se réunira.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, le sous-comité ne nomme-t-il par son propre président?

Le président: Je ne connais pas tellement l'usage sur ce point.

Le sénateur Marshall: Qu'en pense le greffier?

Le président: Est-il de règle que le comité plénier nomme le président du sous-comité? Ou alors, cette responsabilité incombe-t-elle au sous-comité?

M. A. Reny, greffier du comité: Il revient au comité de nommer le président du sous-comité. Le sénateur Marshall a été nommé président du sous-comité des affaires des anciens combattants par le présent comité.

Le président: C'est donc ainsi que nous procéderons. Reportons-nous maintenant au paragraphe 6. Je ne vois pas la nécessité d'une motion pour demander au sous-comité de faire rapport de temps en temps au Comité. Cela va de soi.

Le sous-comité commencera à rédiger un projet de rapport sur les prestations aux enfants, utilisant à cet effet, tout en tenant compte des variations, les données que notre personnel lui aura remises sur les répercussions dans les diverses provinces.

Le sénateur Gigantès: Les prestations aux enfants seulement? Ne traitera-t-il pas aussi des prestations aux personnes âgées?

Le sénateur Rousseau: Le premier rapport ne portera que sur les prestations aux enfants.

Le président: Oui.

Le sénateur Gigantès: Nous traitons du Livre bleu qui, selon la déclaration que vous avez faite plus tôt, monsieur le président, n'exclue par l'étude des prestations aux personnes âgées. Même si le moment de cette étude n'est pas venu, nous n'en avons pas pour autant exclu la possibilité. Entre temps, le budget fédéral est arrivé, avec ses répercussions sur les prestations aux personnes âgées. Il me semble que, étant donné ce que l'on a fait aux prestations des personnes âgées, et avec l'arrivée prochaine du projet de loi C-26, il incombe à ce comité d'étudier les prestations aux personnes âgées. Je trouve que le rapport devrait porter sur les prestations aux personnes âgées. Un des éléments de la sécurité sociale a fait l'objet d'une manipulation évidente.

Le président: Je vous comprends bien, et c'est pourquoi j'ai dit que le renvoi du Sénat au Comité comprend ces divers aspects. Toutefois, je ne crois pas que nous soyons contraints de faire de ce premier rapport un rapport complet. Nous pouvons faire un, deux ou même trois rapports, selon le stade où nous en sommes arrivés à notre étude. Jusqu'ici, nous avons parlé des prestations aux enfants et notre premier rapport, la première partie d'un rapport plus élaboré, devrait porter sur ce point. Plus tard, nous verrons ce qu'il convient de faire. Nous n'avons pas discuté de la question des prestations aux personnes âgées, qui nous sera exposée en partie lorsque le projet de loi C-26 nous sera renvoyé. Le Comité verra alors ce qu'il lui faut faire. Nous aurons à rédiger à ce sujet un rapport pour le

[Text]

the stage where we can think of what I might call an extensive report on something we have not yet discussed. We have spent quite a lot of time on child benefits.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, the reason why we have not discussed elderly benefits so far is because of the statement in the blue book. According to what the blue book said, the government was not contemplating tinkering with the benefits of the elderly. But it has. As Senator Marsden said earlier, the impact on them is greater than the impact on children. I would be loath to see this committee not tackle that issue head on and talk about its impact. I believe it is our duty. It is part of what we have to do.

Senator Doyle: Mr. Chairman, is it not possible that we are stumbling into two different areas here? One is the work of this committee and the other is the work of the sub-committee. The sub-committee is to take on a specific project, which we asked it to define at our last meeting. We said; "What can you do and in what time frame?" Because we were inundated with material from outside agencies saying to us, "The average family has two-and-a-half children and is living on four and one quarter acres, and so on," we said; "How do you define those people?" They said: "Well, these are what Statistics Canada has always used as the definition, or they are right out of the budget," or from wherever. But no one knew the statistical value of the figures they were using. So we said: "We want to know, when you are calculating child benefits, just what you are getting at from coast-to-coast, and what you are talking about so that if you read a report from the Senate, when it does come out, and you read about the average family, you have to think that it applies to New Brunswick as well as British Columbia".

That was the task that we asked our staff to address in the last little while, which they have done, I believe very well. I agree with you totally that the question of pensioners is one that concerns all of us. I don't suppose that there is one person in this room, or on the Hill, to say nothing of the people out there, who does not have a very definite opinion one way or the other. That is not the task that we asked the subcommittee to look at. If we ask it to take on pensions and the handicapped, we can all go away and have a nice summer, after I get off the committee, because they will have taken over the committee's work.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I agree with Senator Doyle, but, Mr. Chairman, I think you put it best when you said that the contribution which this committee can make, through the work of the subcommittee, is to show the impact on families in each of the provinces, as opposed to fiscal arrangements and transfers. If the subcommittee is able to draft a report that deals with that specific problem, which no one has yet dealt with, that would be satisfactory indeed. But

[Traduction]

Sénat. Mais je ne crois pas que nous en soyons rendus dans notre étude au point où il convient de rédiger un rapport complet sur une question que nous n'avons pas encore discutée. Tandis que nous avons passé assez longtemps à discuter cette question des prestations aux enfants.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, si nous n'avons pas jusqu'ici discuté des prestations aux personnes âgées, c'est à cause de la déclaration que l'on trouve dans le Livre bleu. D'après cette déclaration, le gouvernement n'avait pas l'intention de toucher aux prestations des personnes âgées. Mais il l'a fait. Comme l'a dit plus tôt le sénateur Marsden, les répercussions sur les personnes âgées sont plus grandes que sur les enfants. Je me sentirais coupable si le présent comité ne s'attaquait pas à cette question et n'en discutait pas les répercussions. Je crois qu'il est de notre devoir de le faire. Cela fait partie de nos attributions.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, n'est-il pas possible que nous soyons en train de nous engager ici dans deux voies différentes? L'un est le travail que doit effectuer le présent comité et l'autre celui du sous-comité. Le président du sous-comité doit entreprendre une étude précise, dont nous lui avons demandé de délimiter le champ à notre dernière séance. Nous avons dit: «Que pouvez-vous faire dans ce délai?» Car nous étions inondés par les renseignements provenant d'agences extérieures qui nous disaient: «La famille moyenne compte deux enfants et demi, vit sur un lopin de terre de 4 acres et un quart, et ainsi de suite». Nous avons répondu par la question: «Comment définissez-vous ces gens»? Ils ont répondu: «Par la définition que Statistique Canada a toujours utilisée, ou par celle qui est utilisée dans le budget» ou quelque chose de ce genre. Mais nul ne connaissait la valeur statistique des données que nous utilisions. Nous avons donc dit: «Nous voulons savoir, lorsque l'on calcule les prestations aux enfants, ce à quoi nous faisons allusion d'un bout à l'autre du pays, et de quoi nous parlons au juste, de sorte que, lorsque nous lirons plus tard le rapport fait par le Sénat à ce sujet, nous saurons qu'il s'applique à une famille du Nouveau-Brunswick aussi bien que de la Colombie-Britannique».

C'est la tâche que nous avons confiée à notre personnel et nous croyons qu'il s'en est très bien tiré. Je conviens volontiers avec vous que les questions des retraités nous concerne tous. Je ne crois pas qu'il y ait dans cette salle, ou sur la colline ou ailleurs, une seule personne qui n'ait son idée personnelle à ce sujet. Mais ce n'est pas ce que nous avons demandé au sous-comité d'étudier. Si nous lui demandons d'étudier la question des pensions et des infirmes, nous pouvons tous nous en aller et jouir des douceurs de l'été, après que je me serai retiré du Comité, parce que le Sous-comité aura alors assumé notre mandat.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je suis d'accord avec le sénateur Doyle, mais je trouve que vous avez parfaitement décrit la situation lorsque vous avez dit que la contribution que nous pouvions apporter, grâce au travail du Sous-comité, était de démontrer les répercussions sur les familles de chaque province, par opposition aux accords et transferts fiscaux. Si le sous-comité était en mesure de rédiger un rapport qui traite spécifiquement de ce problème, que nul n'a traité

[Text]

it is not at all clear yet that that can be done. It is a complicated piece of work. So, surely we can establish another subcommittee if necessary to look at Bill C-26, pensions, elderly benefits, and so on, which we are already looking at.

Senator Gigantès: If that is the understanding of the committee, then I am satisfied. I thank Senator Doyle for clarifying the matter. As I understand it, this subcommittee will look at one issue. But that does not mean that the committee is not going to look at the other issues that concerns us all, as Senator Doyle has said, and in due time we will probably establish other subcommittees to look at those.

The Chairman: That is my understanding; otherwise the subcommittee will just be noyé. We will have something that is very clear, something that will be the subject-matter of a significant contribution coming from our committee. I would not like to lose that. In my conception, that is in line with the real work of a Senate committee, namely, to introduce something innovative, so to speak. I am very glad that things are turning out that way, and that we will be in a position to have that kind of contribution made. So, with regard to child benefits, everything is now in place.

Senator Marshall: Mr. Chairman, I am sorry that I missed some meetings of the committee, through no fault of my own. However, I am wondering why there is this hurry in doing this report. The order of reference says: "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits," so why are we stopping in the middle of our mandate and doing a report on just the child benefits? We will then discuss elderly benefits and have another committee look at that. Members of the public are not waiting for words of wisdom coming from us that will change the world. Why are we rushing this thing, splitting our mandate and doing two reports, rather than looking at the problem of elderly benefits and making a report on both, which was the mandate we were originally given?

The Chairman: There is no objection. We are not excluding anything. We are just trying to work step-by-step.

Senator Marshall: But the first step is the consultation paper on child and elderly benefits. There will be two parts of the report. One will lead into the other. I am not too deeply concerned, but I do not understand why we are stopping at one part of our mandate, making a report on that, and then going on to something else. Why not complete our mandate and do the report on it?

Senator Marsden: Mr. Chairman, may I suggest that we come back to this question? It may be that when we look at what we are able to do on the child benefits question, we will find that it should be part of a larger report. But it seems to me that we cannot really say that until we see how much substance there is in this analysis, and that the subcommittee's

[Traduction]

jusqu'ici, ce serait, en effet, éminemment satisfaisant. Mais il n'est pas clair jusqu'ici que cela puisse se faire: c'est une tâche compliquée. Nous pouvons donc établir, au besoin, un autre sous-comité pour étudier le projet de loi C-26: les pensions, les prestations aux personnes âgées et ainsi de suite, que nous étudions déjà en ce moment.

Le sénateur Gigantès: Si c'est ainsi que l'entend le Comité, je suis d'accord. Je remercie le sénateur Doyle pour les précisions qu'il a apportées à cette question. Si j'ai bien compris, le présent sous-comité étudiera une des questions. Ce qui ne signifie pas toutefois que le Comité se gardera d'étudier les autres questions qui nous concernent tous comme le sénateur Doyle l'a dit, et en temps opportun, nous formerons probablement un sous-comité pour les étudier.

Le président: C'est ce que j'ai cru comprendre; autrement le sous-comité serait littéralement noyé. Nous aurons des résultats très clairs qui constitueront une contribution importante de notre Comité. Je ne veux pas que cela nous échappe. A mon avis, ce travail est lié au mandat véritable d'un comité sénatorial, nommément l'introduction d'une certaine innovation, pour ainsi dire. Je suis très heureux que les choses aient tournées ainsi et que nous soyons en mesure d'apporter une contribution de ce genre. Donc, la question des prestations aux enfants est réglée.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, j'ai dû, à mon grand regret m'absenter de quelques séances du Comité. Toutefois, je me demande pourquoi il nous faut nous hâter de rédiger ce rapport. L'ordre de renvoi dit bien: «Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées». Pourquoi, dans ces conditions nous arrêter au beau milieu de notre mandat pour rédiger un rapport exclusivement sur les prestations aux enfants? Nous allons ensuite discuter des prestations aux personnes âgées et demander à un autre comité d'étudier cette question. Le public ne s'attend pas à ce que nous changions le cours de l'univers. Pourquoi nous presser à ce point, scinder notre mandat et rédiger deux rapports, au lieu d'étudier le problème des prestations aux personnes âgées, pour ensuite préparer un rapport sur les deux questions qui constituent notre mandat?

Le président: Je ne m'y oppose aucunement et nous n'excluons rien. Nous essayons simplement de régler les questions l'une après l'autre.

Le sénateur Marshall: Mais la première étape est le document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées. Le rapport comportera deux parties intimement liées. Je ne me fais guère de soucis mais je n'arrive pas à comprendre pourquoi nous nous arrêtons au milieu de notre mandat pour faire un premier rapport, pour ensuite passer à l'étude de l'autre question. Pourquoi ne pas terminer l'étude de la double question qui constitue notre mandat et faire notre rapport ensuite?

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, puis-je suggérer que nous revenions à cette question? Il se peut qu'en étudiant ce que nous sommes en mesure de faire à propos des prestations aux enfants, nous découvriions que cette question doit s'inscrire dans un rapport plus important. Mais il me semble, que nous ne pouvons nous prononcer tant que nous

[Text]

work is simply to concentrate on that analysis. It does not necessarily imply splitting the mandate.

The Chairman: A moment ago I mentioned the possibility that the report on child benefits might, at a later date, be one chapter of broader report, including a report on pensions. But at this stage we are more prepared to look at child benefits, because our discussion has centered on that point in recent weeks.

Senator Marshall: I am merely considering the realism of the situation in connection with our mandate. In another committee we are working on a report on national defence. We are doing it all. If we have a mandate to do one part of it, we do it. Why are we creating more work? The problem of child and elderly benefits will continue beyond our age or lifetime, so I do not quite understand why there is this rush, or what we're going to prove by doing part of it now, completing half of our mandate and next year starting all over again with another committee. We are putting ourselves in the position where we will not be able to do anything. I feel that, since our mandate includes child and elderly benefits, we should follow through in both areas. What is the magic in doing things piecemeal?

The Chairman: Let us look at the problem in this way. We can see clearly now what has to be done and what can be done with regard to child benefits.

Senator Marshall: I saw it 17 years ago when I first came here.

The Chairman: That is not my situation. However, I am convinced that we will introduce something new in the kind of approach we are taking. In any event, are you proposing that we begin to discuss elderly benefits, and in due time, when we feel that we are ready, we will report on that aspect?

Senator Marshall: Yes.

The Chairman: You propose that we wait until both aspects of the mandate have been put in the form of a report before we present it to the Senate?

Senator Marshall: That is right

The Chairman: I have no objection to that, but why can we not start with the first part of the report, that being child benefits, and decide after we have discussed the matter how we will approach our report on elderly benefits? If that is your proposal, we could begin discussions right now on how to proceed to study elderly benefits. We have been very careful to hear as many witnesses as possible on child benefits and to obtain all the documentation available, and we will introduce new documentation in the form of our report. We have to go through the same process with regard to elderly benefits. Are you suggesting that we begin as soon as possible to study the question of elderly benefits?

[Traduction]

n'aurons pas constaté l'importance de cette analyse et c'est ce que le travail du sous-comité nous permettra d'établir. Or, ce travail n'implique pas nécessairement la scission de notre mandat.

Le président: Il y a un moment, j'ai dit qu'il serait possible que le rapport sur les prestations aux enfants puisse, plus tard, constituer un chapitre d'un rapport plus important, qui comporterait en outre un chapitre sur les pensions. Mais pour le moment, nous sommes plus en mesure d'étudier les prestations aux enfants, parce que nous en discutons depuis déjà quelques semaines.

Le sénateur Marshall: Je ne fais que considérer la situation en rapport avec notre mandat. Dans un autre comité, nous préparons un rapport sur la Défense nationale. Nous rédigeons tout le rapport. Si notre mandat nous dicte de n'en rédiger qu'une partie, faisons-le. Pourquoi ajouter à notre tâche? Le problème des prestations aux enfants et aux personnes âgées continuera de se poser bien après notre temps, de sorte que je m'explique mal la raison de cet empressement ou ce que nous voulons démontrer rédigeant maintenant une partie du rapport réalisant ainsi la moitié de notre mandat et l'an prochain reprendre encore la même étude, avec un autre comité. Nous sommes en train de nous placer dans une situation où nous ne pourrions rien accomplir. Puisque notre mandat nous demande d'étudier les prestations aux enfants et aux personnes âgées, c'est ce que nous devrions faire. Quel serait l'avantage de faire les choses de façon fragmentaire?

Le président: Envisageons ainsi la chose: Nous pouvons maintenant voir clairement ce qui doit être fait et ce que nous sommes en mesure de faire au sujet des prestations aux enfants.

Le sénateur Marshall: Je l'ai compris il y a dix-sept ans, quand je suis venu ici pour la première fois.

Le président: Il n'en est pas ainsi pour moi. Toutefois, je suis persuadé que nous pouvons innover quant à l'approche que nous allons adopter. Bref, proposez-vous que nous commençons à discuter des prestations aux personnes âgées et que le moment venu, nous rédigeons un rapport à ce sujet?

Le sénateur Marshall: Oui.

Le président: Vous proposez d'attendre que les deux études faisant l'objet de notre mandat aient été rédigées sous forme de rapport, avant de le présenter au Sénat.

Le sénateur Marshall: C'est exact.

Le président: Je n'ai aucune objection à formuler, mais pourquoi ne pouvons nous pas entamer la rédaction de la première partie du rapport qui porte sur les prestations aux enfants et ensuite décider après discussion comment s'attaquer au rapport sur les prestations aux personnes âgées? Si c'est ce que vous proposez, nous pourrions, dès maintenant, commencer à établir la méthode pour l'étude des prestations aux personnes âgées. Au sujet des prestations aux enfants, nous avons tenu à recueillir autant de témoignages et de documentation que possible, et notre rapport lui-même constituera en un sens, une nouvelle source de documentation. Nous devons suivre la même procédure pour les prestations aux personnes âgées.

[Text]

Senator Marshall: I think that we are premature in what we are doing now and that we are not fulfilling our mandate. Again, I do not see the reason for the big rush. There may be many related items between the elderly and child benefits topics that we can look into, and that will help us in both those aspects of the mandate. Not until then should we have a subcommittee to look into the report, because we will not have completed our mandate until then. I think that what I suggest is the proper parliamentary procedure.

The Chairman: So you believe that we should wait until everything is ready before appointing a subcommittee?

Senator Marshall: Yes. Originally I went along with the subcommittee idea, but upon looking at the order of reference I have changed my mind.

The Chairman: In other words, it would be premature to appoint a subcommittee to deal with the child benefits aspect now. What is the feeling of the committee on this point?

Senator Gigantès: May I address Senator Marshall?

The Chairman: Yes.

Senator Gigantès: I share your concern on the urgency of looking at benefits for the elderly. However, what I think I am hearing is that the bulk of the testimony before this committee so far has been directed toward child benefits, and one of the reasons is that the blue book did not signal that there would be major changes in elderly benefits. What the chairman and other members of the committee seem to be proposing is that since we have this evidence we should start dealing with it and determining what impact it has on the provinces; in other words, begin tidying up the information in some way and appointing a subcommittee to supervise it. As I understand it, this proposal would not preclude us from working, as soon as we decide we should do so—perhaps immediately—on elderly benefits at the same time.

Senator Marshall: I am not sure that we are procedurally correct in what we are doing, and the evidence on child benefits will be there as long as we go on with the study. For example, when we study matters on veterans affairs, there are many aspects, such as war veterans allowances, disability pensions and so on, but you do not report on each individual item; you conduct your hearings on the whole subject and then report, depending on your mandate.

Senator Gigantès: What would you propose?

Senator Marshall: I propose that we continue to hear evidence on elderly benefits and that, if you are satisfied that we have all the information that we need on child benefits, we simply hold on to it. In that way we can go on with the other aspect of the mandate and then report according to the order

[Traduction]

Suggérez-vous que nous entamions aussitôt que possible l'étude des prestations aux personnes âgées?

Le sénateur Marshall: Je crois que nous nous hâtons trop, que nous ne remplissons pas notre mandat. Encore une fois, je ne m'explique pas la raison de tant d'empressement. Il se peut qu'il y ait, entre les prestations aux personnes âgées et les prestations aux enfants de nombreux points communs qui nous aident à remplir ces deux aspects de notre mandat. Ce n'est qu'alors que nous devrions nommer un sous-comité pour examiner le rapport, parce que ce n'est qu'à ce moment-là que nous aurons rempli notre mandat. Je pense que ce serait conforme à la procédure parlementaire.

Le président: Vous estimez donc que nous devrions attendre que tout soit prêt pour nommer un sous-comité?

Le sénateur Marshall: Oui. Au départ, j'étais en faveur de l'idée d'un sous-comité, mais après avoir examiné l'ordre de renvoi, j'ai changé d'avis.

Le président: Autrement dit, il serait prématuré de nommer un sous-comité pour traiter dès maintenant des prestations aux enfants. Qu'en pense le Comité?

Le sénateur Gigantès: Puis-je m'adresser au sénateur Marshall?

Le président: Oui.

Le sénateur Gigantès: J'estime moi aussi qu'il est urgent de se pencher sur les prestations aux personnes âgées. Toutefois, il semblerait que le gros des témoignages qui nous ont été présentés jusqu'à maintenant visent les prestations aux enfants et que cela s'expliquerait notamment par le fait que le Livre bleu ne mentionnait pas qu'il y aurait d'importants changements dans les prestations aux personnes âgées. Dès lors, le président et les autres membres du Comité proposent que nous entamions l'étude de cette question pour déterminer son incidence sur les provinces; autrement dit, ils préconisent que nous commençons à ordonner l'information reçue et que nous nommions un sous-comité pour superviser ce travail. Si je comprends bien, cette proposition ne nous empêcherait pas de nous pencher en même temps, dès que nous l'aurons décidé (peut-être immédiatement) sur les prestations aux personnes âgées.

Le sénateur Marshall: Je ne sais trop si nous suivons la bonne procédure et si ce qui a déjà été démontré au sujet des prestations aux enfants vaudra pendant toute la durée de l'étude. Par exemple, lorsque nous étudions des questions qui touchent les affaires des anciens combattants, il y a de nombreux aspects, comme les allocations aux prisonniers de guerre, les pensions d'invalidité etc., mais nous ne présentons pas un rapport sur chaque question séparément; nous poursuivons nos audiences sur tout le sujet et ensuite nous faisons état de nos travaux, selon notre mandat.

Le sénateur Gigantès: Que proposeriez-vous?

Le sénateur Marshall: Je propose que nous continuions à entendre les témoignages sur les prestations aux personnes âgées et que, si vous croyez que nous avons tous les renseignements voulus sur les prestations aux enfants, nous les mettions simplement en réserve. Nous pourrions ainsi passer à l'autre aspect de notre mandat et présenter ensuite notre rapport selon

[Text]

of reference. However, that is only my opinion, though I think I am correct procedurally.

The Chairman: I am having a problem understanding, because I see no harm in forming a subcommittee to follow the work of our staff on compiling a draft report on child benefits.

Senator Marshall: They can go ahead.

The Chairman: So you have no problem with that?

Senator Marshall: No.

The Chairman: So let us put that responsibility on a subcommittee instead of the full committee, and it can look after drafting the report during the summer. In the meantime, if we have made progress on the other aspect of the mandate, perhaps we can form another subcommittee to draft that portion of the report and then make both parts the full report, which we will present at some point to the Senate.

Senator Marshall: It will not do any harm. What does the clerk say?

Le sénateur Rousseau: Avons-nous les ressources pour mener de front, la première et la deuxième étude puis en arriver à produire des rapports qui seront assez substantiels?

Est-ce que nous avons de telles ressources durant l'été?

Senator Marshall: Are you going to travel and present a new budget and do everything over again?

The Chairman: No. I do not see any need for it.

Senator Marshall: I am not saying anything more. I think we are diluting our capability in that direction. I will admit that you softened my plea when you indicated that it will be a draft report, and that it would be held until we complete the other aspect of our mandate.

The Chairman: In this way we make the best use of the staff available to us. They will work on the child benefits aspect during the summer, gather the kind of data that has been mentioned and begin to draft something. The subcommittee will oversee their work.

Senator Doyle: Mr. Chairman, perhaps I am getting confused. If so, I apologize. It was my understanding that the work of the staff through the summer, with whatever guidance and assistance can be given by the subcommittee, will be to define information that has not been made available to us by any of the expert witnesses that we brought forth. We have had questions that could not be answered. The work of the subcommittee and the staff was to provide some of those answers, not to provide a draft report for the committee as a whole when they come back. But I do not think that was intended. If it was, then that would explain my confusion that, after the staff has done its work, Senator Marsden, Senator Gigantès and Senator Doyle should sit down then and say, "All right, having this information",—which is only a piece in the jigsaw,—"we should all do thus." Am I confused? My understanding was that a report was to be drafted on the particular information we were seeking, not a report for the committee.

[Traduction]

l'ordre de renvoi. C'est mon opinion, et je pense qu'elle correspond à la procédure.

Le président: J'ai peine à comprendre, parce que je ne vois aucun mal à former un sous-comité qui surveillerait le travail de notre personnel chargé de rédiger un rapport préliminaire sur les prestations aux enfants.

Le sénateur Marshall: Qu'ils le fassent.

Le président: Vous n'y voyez donc aucun inconvénient?

Le sénateur Marshall: Non.

Le président: Confions donc cette responsabilité à un sous-comité plutôt qu'au comité lui-même; il pourrait superviser la rédaction du rapport au cours de l'été. Entre-temps, si nous avons progressé dans l'exécution de notre mandat, nous pourrions peut-être former un autre sous-comité chargé de rédiger cette portion du rapport et ensuite présenter les deux parties en un seul rapport que nous présenterons à un moment donné au Sénat.

Le sénateur Marshall: Je n'y vois aucun inconvénient. Qu'en pense le greffier?

Senator Rousseau: Do we have the necessary resources to undertake both the first and second study and then produce fairly substantial reports?

Do we have such resources during the summer?

Le sénateur Marshall: Allez-vous vous déplacer et présenter un nouveau budget et recommencer le tout à nouveau?

Le président: Non. Je n'en vois pas la nécessité.

Le sénateur Marshall: Je n'en dis pas plus. Je crois que ce serait diviser nos forces. J'admets que vous avez répondu à certaines de mes revendications lorsque vous avez dit qu'il s'agissait d'un rapport préliminaire, et qu'il serait mis en réserve jusqu'à ce que nous terminions l'autre aspect de notre mandat.

Le président: De cette façon, nous utilisons le mieux possible le personnel qui est mis à notre disposition. Ce dernier travaillera sur l'aspect des prestations aux enfants pendant l'été, recueillera le genre de données qui ont été mentionnées et commencera à rédiger le rapport. Le sous-comité supervisera son travail.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, mes idées commencent peut-être à s'embrouiller. Si c'est le cas, je m'en excuse. J'avais cru comprendre que le travail du personnel pendant l'été, quelle que soit la surveillance ou l'aide qui puisse être fournie par le sous-comité sera de définir des données qui ne nous ont pas été présentées par les spécialistes que nous avons invités à comparaître. Nous avons posé des questions auxquelles personne n'a pu répondre. Le travail du sous-comité et du personnel consistait à fournir certaines de ces réponses, et non pas à présenter un rapport préliminaire au Comité lorsqu'il reviendra de vacances. Mais je ne pense pas que c'était leur intention. Mais si ce l'était, cela expliquerait l'erreur où j'étais de croire qu'après que le personnel aura effectué son travail, le sénateur Marsden, le sénateur Gigantès et le sénateur Doyle devraient s'asseoir et dire «très bien, comme nous avons cette information... qui ne représente qu'un morceau du casse-tête, nous devrions tous agir ainsi.» Suis-je dans l'erreur? Je croyais que le rapport devait porter

[Text]

Senator Marshall: Is that clear now?

The Chairman: Yes, not the report of the committee on its mandate. Maybe it should have been worded differently.

Senator Doyle: Perhaps it should have been, because what we have seen is information, almost all of it statistical, that would give some size and shape to the problem as it affects various parts of the country, and as it differs for various parts of the country. We thought that might be exceedingly useful, because it does not seem to exist anywhere.

The Chairman: Yes, at the same time using the word "report".

Senator Doyle: I can understand Senator Marshall's anxieties. We were going to sit down and write—

The Chairman: It is now clear, that in using the word "report" we mean that the work of our staff and other data, hopefully, would have been sorted out, so to say, in such a way that the subcommittee will be in a position to write something about that, which might become part of a contemplated report from the committee to the Senate.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, could we amend the resolution so that point one reflects what you have just said, then we would be all right, it would be clear from our records that what we would be doing would be contemplating one aspect of our work alone. Maybe we could say something other than "the report."

Senator Marsden: A working paper.

The Chairman: A working paper on child benefits.

Senator Gigantès: A working paper on child benefits. We have another subcommittee we have appointed, under Senator Marshall, which presumably will be doing similar things on veterans affairs. You were mentioning the possibility of a third one, dealing with elderly benefits, which will tie in with veterans affairs, so three working papers may have to come forth and be brought together.

The Chairman: Not to mention Senator Bonnell's project, of course.

Senator Gigantès: Senator Bonnell's project, of course, dear to my heart.

The Chairman: I am very happy about that discussion because, at least as far as I am concerned, it has enabled me to make some progress in my understanding. I guess that, looking at the overall mandate of that committee and a variety of subject-matters mentioned in that list of 11 items, this committee will always be in that situation, of having different reports on different things.

Le sénateur Rousseau: Monsieur le président, est-ce possible que le sous-comité qui étudiera les pensions de vieillesse aussi

[Traduction]

sur l'information particulière que nous recherchons, et qu'il ne s'agirait pas d'un rapport pour le Comité.

Le sénateur Marshall: Est-ce clair maintenant?

Le président: Oui, il ne s'agit pas du rapport du Comité dont il est question dans son mandat. Il aurait peut-être fallu qu'il soit libellé différemment.

Le sénateur Doyle: Peut-être en effet, parce que tout ce que nous avons vu c'est de l'information, pratiquement entièrement sous forme statistique, qui donne une idée de la taille et de l'importance du problème dans les diverses parties du pays et de la mesure dont il diffère dans les diverses parties du pays. Nous pensions que cette information pouvait être extrêmement utile, parce qu'elle ne semble pas exister ailleurs.

Le président: Oui, en utilisant en même temps le terme «rapport».

Le sénateur Doyle: Je puis comprendre ce qui inquiète le sénateur Marshall. Nous allons nous y mettre et rédiger . . .

Le président: Est-ce que tout le monde comprend bien maintenant que par «rapport», nous entendons la coordination du travail de notre personnel et des autres données, qui ont été fournies pour que le sous-comité soit en mesure de rédiger quelque chose à ce sujet, qui pourra s'intégrer dans un rapport que devrait présenter le comité du Sénat.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, pourrions-nous modifier la résolution de telle sorte que le premier point tienne compte de ce que vous venez de dire. Tout serait alors parfait puisqu'il serait clair d'après les registres que ce que nous ferions serait d'envisager un aspect de notre travail seulement. Nous pourrions peut-être utiliser un autre terme que celui de «rapport».

Le sénateur Marsden: Un document de travail.

Le président: Un document de travail sur les prestations aux enfants.

Le sénateur Gigantès: Un document de travail sur les prestations aux enfants. Nous avons nommé un autre sous-comité qui est présidé par le sénateur Marshall, et qui fera à peu près la même chose du côté des affaires des anciens combattants. Vous avez mentionné la possibilité d'un troisième, qui traiterait des prestations aux personnes âgées, et qui serait relié aux affaires des anciens combattants, de sorte que trois documents de travail pourront être présentés et réunis.

Le président: Sans oublier le projet du sénateur Bonnell bien sûr.

Le sénateur Gigantès: Sans oublier, bien sûr, le projet du sénateur Bonnell qui m'est très cher.

Le président: Cette discussion a été pour moi très fructueuse, car elle m'a permis de mieux comprendre la question. Je présume qu'étant donné le mandat global du Comité et la variété des points sur cette liste, le comité se retrouvera toujours dans cette situation, celle de présenter différents rapports sur différents points.

Senator Rousseau: Mr. Chairman, is it possible that the subcommittee that will be examining old-age pensions could also

[Text]

puisse avoir la responsabilité d'étudier toute la sécurité de la vieillesse, par exemple, le projet de loi C-26?

Pourrait-il se faire, que le même sous-comité étudie cette question? Ce sous-comité dépend du comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie, et peut-il en même temps étudier une partie de la question des pensions?

Est-ce qu'il peut en commencer l'étude et les recherches? A-t-il le personnel suffisant pour l'étudier en même temps? Je pose la question.

Senator Marshall: I did not get the first part of it.

The Chairman: Would you take charge of the elderly benefits question within your veterans subcommittee?

Senator Marshall: I will consider it.

The Chairman: It's quite an enlargement of the clientele of your subcommittee, if I may say so.

Senator Marshall: I'll do anything you say, Mr. Chairman.

The Chairman: Anyway, looking at the child benefits, we have been hearing witnesses as a full committee and we have come to the point where we feel the need to appoint a subcommittee to take account of all of that, and other data that will be presented by our staff.

My feeling about elderly benefits would be that we should at the first stage use the same procedure, that is, studying the question as a full committee, and then we will decide at what point we have to refer the material gathered through those hearings or discussions to a subcommittee so that that subcommittee will work on drafting something which will eventually reflect the views of the committee.

Having settled the question of child benefits and the calendar of work for that, and having a better understanding of the meaning of that enterprise, we come to the question of elderly benefits. When will the committee be ready to consider that?

Senator Marshall: The first meeting after Labour Day when we return, Mr. Chairman.

The Chairman: Or shall we do something during the summer?

Senator Marsden: Mr. Chairman, will we not have to consider Bill C-26 before the end of the sittings?

The Chairman: I will come to that another time. I am at the moment worried about the way we will take into account the question of elderly benefits, which obviously are part of the question. When do we start and how do we proceed to study that question? Shall we try to organize something before the recess, or shall we just prepare to start that kind of work, as Senator Marshall has said, the week following Labour Day?

Senator Gigantès: Mr. Chairman, Senator Marshall—and I say this behind his back quite often—is a wonderful man and an ornament to the Senate. I love him dearly, but I disagree on

[Traduction]

be given the responsibility of examining the whole question of old-age security, for example Bill C-26?

Could the same sub-committee look into that question? It reports to the Social Affairs, Science and Technology Committee — could it at the same time consider an aspect of the question of pensions?

Could it start the consideration and research process? Does it have enough staff to examine this other aspect at the same time? That's my question.

Le sénateur Marshall: Je n'ai pas très bien compris la première partie de votre question.

Le président: Le sous-comité étudiant la question des anciens combattants ne pourrait-il pas étudier également celle des prestations aux personnes âgées?

Le sénateur Marshall: Je vais y songer.

Le président: Ce serait élargir considérablement la portée des travaux de votre sous-comité, si je puis dire.

Le sénateur Marshall: Je me plierai à votre décision, monsieur le président.

Le président: Dans le cas des prestations aux enfants, le Comité a entendu des témoins et sent maintenant le besoin d'étudier les informations ainsi recueillies de même que d'autres données qui seront fournies par notre personnel.

Nous devrions, selon moi, procéder de la même façon dans le cas des prestations aux personnes âgées, à savoir étudier d'abord la question tous ensemble et déterminer par la suite s'il nous faut soumettre à un sous-comité les informations recueillies auprès de témoins ou lors de discussions. Le comité pourrait ensuite rédiger un texte qui pourrait refléter les opinions du comité.

Maintenant que le calendrier de travail pour l'étude de la question des prestations aux enfants est établi et que nous sommes davantage fixés à cet égard, il nous reste à régler la question des prestations aux personnes âgées. Quand le comité sera-t-il prêt à se pencher sur ce point?

Le sénateur Marshall: Dès notre première séance après la Fête du travail, monsieur le président.

Le président: Devrions-nous commencer nos travaux sur cette question cet été?

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, n'aurons-nous pas à étudier le projet de loi C-26 avant l'ajournement d'été?

Le président: Je reviendrai sur ce point tout à l'heure. Je me demande actuellement comment nous allons étudier la question des prestations aux personnes âgées qui fait de toute évidence partie de notre mandat. Quand commencerons-nous à étudier cette question et de quelle façon procéderons-nous? Devrions-nous nous entendre là-dessus avant l'ajournement d'été ou simplement nous préparer à entreprendre nos travaux sur cette question, comme l'a suggéré le sénateur Marshall, après la Fête du travail?

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, le sénateur Marshall (et je parle souvent de lui en ces termes) est un homme merveilleux et une richesse pour le Sénat. Je l'aime

[Text]

this. I think the question of elderly benefits is urgent. The Prime Minister has cracked the door open a little in that he has talked about making changes that might improve the lot of the elderly so that their standard of living will not deteriorate, as it will because of the budget measures, at least for a considerable number of them.

Senator Marshall: I was being facetious; I do not preclude starting at any time.

Senator Gigantès: I would favour starting as soon as possible. Right away.

The Chairman: What would that mean, assuming that in a matter of days Bill C-26 will be referred to the committee? That bill is in its final stages in the other place.

Senator Gigantès: That is only part of it, Mr. Chairman.

The Chairman: But then we will have a reference from the Senate and will have no choice but to look at it. I do not know how many meetings we can hold before the summer recess.

Senator Gigantès: I suggest that the subcommittee work throughout the summer. Senator Marshall's subcommittee can do that work.

Senator Marshall: I have many commitments during the summer. I have at least six veterans' events to attend as the representative of the Minister of Veterans Affairs.

Senator Gigantès: Then I suggest that we appoint another subcommittee to look at elderly benefits, and that subcommittee's work can address the working paper this summer, if resources can be found.

The Chairman: Do you not think it would be better to hold one meeting of the standing committee so that a broader view can be obtained, bearing in mind the discussions which have taken place in recent weeks on that subject? If you agree with that, there are not many dates available, taking into account the fact that Senator Marsden has already said that she will not be available during the first week of July.

Senator Gigantès: I will be away from June 14 to June 24.

The Chairman: So will I. I understand that we are going to be in the same place. I do not see many possibilities aside from the second week of July.

Senator Marshall: Why not refer this matter to the steering committee, Mr. Chairman?

The Chairman: I thought of that, but the steering committee is in a worse position than this committee in deciding this.

Who is available during July? If nobody is available, then the question is settled; we will have to meet after Labour Day.

Senator Gigantès: I am available from June 24 to August 15.

Senator Marshall: Depending on the dates, I will be available for most of August.

[Traduction]

beaucoup, mais je ne partage pas son point de vue ici. Selon moi, la question des prestations aux personnes âgées est urgente. Le premier ministre nous a plus ou moins montré quelle voie emprunter dans ce domaine puisqu'il a parlé d'apporter des modifications aux mesures budgétaires pour améliorer le sort des personnes âgées et empêcher leur niveau de vie de se détériorer, comme cela risquerait de se produire, du moins pour une bonne partie d'entre eux.

Le sénateur Marshall: Je plaisantais. Je suis prêt à m'attaquer à cette question à n'importe quel moment.

Le sénateur Gigantès: Nous devrions, selon moi, nous y attaquer le plus tôt possible, voire dès maintenant.

Le président: Et si le projet de loi C-26 nous est renvoyé entre-temps? Ce projet de loi est à franchir les étapes finales à l'autre endroit.

Le sénateur Gigantès: Une partie du projet de loi seulement, monsieur le président.

Le président: Mais le Sénat nous le renverra ensuite et il nous faudra l'étudier aussitôt. Je ne sais pas combien de réunions nous pouvons tenir avant l'ajournement d'été.

Le sénateur Gigantès: Je propose que le sous-comité travaille tout l'été. Le sous-comité du sénateur Marshall peut assumer cette tâche.

Le sénateur Marshall: J'ai de nombreux engagements cet été. Je dois assister à au moins six événements organisés par les anciens combattants, en ma qualité de représentant du ministère des Affaires des anciens combattants.

Le sénateur Gigantès: Je propose donc que nous créions un sous-comité qui sera chargé d'étudier la question des prestations aux personnes âgées et de rédiger un document de travail cet été, en autant que nous disposions des fonds nécessaires.

Le président: Ne croyez-vous pas qu'il vaudrait mieux, d'abord, tenir une réunion du comité permanent de façon à connaître l'avis d'un plus grand nombre de membres du Comité, étant donné les discussions qui ont eu lieu à cet égard ces dernières semaines? Ceci dit, nous aurons peu d'occasions de réunir le Comité permanent, si nous en décidions ainsi, étant donné que le sénateur Marsden nous a déjà dit qu'elle ne sera pas ici au cours de la première semaine de juillet.

Le sénateur Gigantès: Je serai absent du 14 au 24 juin.

Le président: Moi de même. Je crois savoir que nous serons au même endroit. Il nous faudra selon toute vraisemblance attendre la deuxième semaine de juillet.

Le sénateur Marshall: Pourquoi ne pas confier cette tâche au comité directeur, monsieur le président?

Le président: J'y ai pensé, mais le comité directeur est beaucoup plus mal placé que le Comité pour décider de cette question.

Qui sera disponible en juillet? Si personne ne l'est, la question est réglée: nous nous réunirons après la Fête du travail.

Le sénateur Gigantès: Je suis disponible du 24 juin au 15 août.

Le sénateur Marshall: Selon les dates, je serai disponible pour la majeure partie du mois d'août.

[Text]

Senator Rousseau: So will I, Mr. Chairman.

Senator Doyle: As Senator Marshall has said, I will do what I am told.

Senator Hébert: I will be in Ottawa this summer working on the youth committee, but if I am needed I can make myself available.

The Chairman: So the clerk will canvass the members of the committee to determine what date would be appropriate to hold a meeting of the full committee on the subject of benefits to the elderly. We will be prepared to have witnesses to educate us on that question on that date if it is agreed that we hold a meeting.

I thank the staff for their contribution this morning, and ask them to be ready for that date.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Rousseau: Moi aussi, monsieur le président.

Le sénateur Doyle: Comme le sénateur Marshall a dit tout à l'heure, je ferai ce qu'on me dit de faire.

Le sénateur Hébert: Je serai à Ottawa cet été pour participer aux travaux du Comité de la jeunesse, mais si on a besoin de mes services je pourrai me libérer.

Le président: Le greffier va donc consulter les membres du Comité pour déterminer à quelle date il conviendrait de tenir une réunion du Comité sur la question des prestations aux personnes âgées. Nous inviterons des témoins à nous donner des détails sur cette question à ce moment-là, si nous convenons de tenir une réunion.

Je remercie le personnel de leur aide ce matin et leur demande de se tenir prêts pour la date que nous fixerons.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, June 18, 1985

Le mardi 18 juin 1985

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Complete proceedings on:

Seul et unique fascicule concernant:

The subject-matter of the Bill C-26, intituled: "An Act
to amend the Old Age Security Act"

La teneur du Projet de loi C-26, intitulé: «Loi modifiant
la loi sur la sécurité de la vieillesse»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Jake Epp, Minister of National Health
and Welfare

L'honorable Jake Epp, ministre de la Santé nationale et
du bien-être social

SECOND REPORT OF THE COMMITTEE

DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marshall
Cottreau	*Roblin (or Doody)
Doyle	Rousseau
Fairbairn	Stollery
Hébert	Thompson
*MacEachen (or Frith)	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in the Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stollery substituted for that of the Honourable Senator Gigantès. (*June 13, 1985*)

The name of the Honourable Senator Fairbairn substituted for that of the Honourable Senator Marsden. (*June 13, 1985*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

et

Les honorables sénateurs:

Barootes	Marchand
Bonnell	Marshall
Cottreau	*Roblin (ou Doody)
Doyle	Rousseau
Fairbairn	Stollery
Hébert	Thompson
*MacEachen (ou Frith)	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stollery substitué à celui de l'honorable sénateur Gigantès. (*le 13 juin 1985*).

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Marsden. (*le 13 juin 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday, June 12, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-26, intituled: "An Act to amend the Old Age Security Act", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

After debate, and —

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 12 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-26, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 JUIN 1985
(10)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Bonnell, vice-président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Barootes, Bonnell, Doyle et Marshall. (4)

Autre sénateur présent: L'honorable sénatrice Robertson. (1)

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe, M^{me} Maureen Baker, M. Marion Wrobel et M^{me} Mildred Morton.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait:

L'honorable Jake Epp, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

*Témoins:**Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:*

M. Dirk Maasland, sous-ministre adjoint, programmes de la sécurité du revenu;

M. Pierre Fortier, directeur général intérimaire, Planification, liaison et développement;

M. Rodney Hagglund, directeur, Planification, liaison et développement.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 12 juin 1985, étudie la teneur du Projet de loi C-26, intitulé: «Loi modifiant la loi sur la sécurité de la vieillesse».

Le vice-président présente le ministre qui fait une déclaration et, avec ses témoins, répond aux questions.

L'honorable sénateur Barootes propose:

Que le tableau: «Octroi de l'allocation au conjoint à toutes les personnes de 60 à 64 ans (*coûts supplémentaires approximatifs du programme, 1985-1986*)» soit imprimé en annexe au procès-verbal de ce jour (*Voir annexe «ASST-4-A»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marshall propose:

Que le président fasse rapport au Sénat cet après-midi, le mardi 18 juin 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 18, 1985
(10)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:00 a.m., the Vice-Chairman, the Honourable Senator Bonnell, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Barootes, Bonnell, Doyle and Marshall. (4)

Other Senator present: The Honourable Senator Robertson. (1)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms Françoise Coulombe, Ms Maureen Baker, Mr Marion Wrobel, Ms Mildred Morton.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Jake Epp, Minister of National Health and Welfare.

*Witnesses:**From the Department of National Health and Welfare:*

Mr. Dirk Maasland, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs;

Mr. Pierre Fortier, Acting Director General, Policy, Liaison and Development;

Mr. Rodney Hagglund, Director, Policy, Legislation and Planning.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, June 12, 1985, the Committee considered the subject-matter of Bill C-26, "An Act to amend the Old Age Security Act".

The Chairman introduced the Minister, who made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

The Honourable Senator Barootes moved:

That the Table entitled: Estimates for extending eligibility for SPA to all persons aged 60-64 (*The Associated 1985-1986 Costs*) be printed and appended to this day's Minutes of Proceedings. (*See Appendix "ASST-4-A"*).

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marshall moved:

That the Chairman report to the Senate this afternoon, Tuesday, June 18, 1985.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

A 10 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ

At 10:30, the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST

Le greffier du Comité

André Reny

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-26, intituled: "An Act to amend the Old Age Security Act", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 12, 1985, examined and considered the said subject-matter and now reports that it recommends that the said Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré la teneur du Projet de loi C-26, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 12 juin 1985, examiné la teneur dudit projet de loi et recommande que, lorsqu'il étudiera le Projet de loi C-26, le Sénat le considère favorablement.

Respectueusement soumis,

Le vice-président

Lorne M. Bonnell

Vice-Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 18, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9.00 a.m., to examine the subject matter of Bill C-26, to amend the Old Age Security Act.

Senator M. Lorne Bonnell (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I see that we have a quorum. We are meeting this morning to pre-study Bill C-26, an act to amend the Old Age Security Act. We have with us the Honourable Jake Epp, Minister of National Health and Welfare. Unfortunately, he has another meeting to attend at 9.30 this morning. I will call upon him to introduce his officials and present his opening statement.

Honourable Jake Epp, Minister of National Health and Welfare: Mr. Chairman and honourable senators, before I get into the body of my remarks, I should like to mention that the 9.30 meeting is not to try to avoid your questions or my participation. I intended to stay longer. It is a cabinet meeting and that is the only reason for the commitment.

Before I give my introductory remarks, which will be brief, I should like to introduce the officials with me this morning. They are Dr. Dirk Maasland, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs Branch; Pierre Fortier, Acting Director General, Policy Liaison and Development and Mr. Rodney Hagglund, Director, Policy Liaison and Development. There are other officials as well who we might call upon from time to time if the need arises.

Honourable senators, it is with a great deal of pleasure and confidence that I introduce Bill C-26 for the consideration of this committee. I think this bill has general approval not only of the public but also of members of this committee. This bill, which proposes the extension of the spouse's allowance program to an additional group of needy persons, stands on its own merits. It could be said that, given the economic climate and the financial burden of an enormous deficit, the government should not be making any changes in social programs at this time. That would be an opinion held by many Canadians. Certainly, the state of our economy is a restraining factor which inhibits consideration of a comprehensive expansion of social programs, but surely we must try to do what we can. We must not be deterred by the realization that we cannot do all we would like to do, and therefore by not being able to do everything to do nothing.

This incremental approach has been the tradition in the development of social programs in this country. Some call it patchwork. I see it more as a journey like every other journey. It is made up of many steps. This bill does not represent the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 18 juin 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier le projet de loi C-26 modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je vois que nous avons le quorum. L'objet de notre séance est de faire une étude préliminaire du projet de loi C-26, modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Nous avons avec nous l'honorable Jake Epp, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, qui doit malheureusement assister à une autre réunion à 9 h 30. Je lui demanderai donc de nous présenter ses collaborateurs et de faire sa déclaration préliminaire.

L'honorable Jake Epp, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social: Monsieur le président, honorables sénateurs, avant d'entrer dans l'essentiel de mon propos, je tiens à vous assurer que ce n'est pas dans l'espoir d'éviter vos questions ou de restreindre ma participation à vos délibérations que j'ai accepté d'assister à une autre réunion à 9 h 30. J'avais l'intention de rester avec vous plus longtemps, mais il s'agit d'une réunion du Cabinet et je ne peux m'y soustraire.

Avant de faire ma déclaration préliminaire, qui sera brève, je voudrais vous présenter les gens de mon ministère qui m'accompagnent ce matin. Ce sont M. Dirk Maasland, Sous-ministre adjoint, Programme de la sécurité du revenu, M. Pierre Fortier, Sous-directeur général, Planification, Liaison et Développement, et M. Rodney Hagglund, Directeur, Politique, Législation et Planification. Nous avons avec nous d'autres experts du ministère auxquels nous aurons recours en cas de besoin.

Honorables sénateurs, c'est avec beaucoup de plaisir et de confiance que je sou mets le projet de loi C-26 à l'examen de votre comité aujourd'hui. Ce projet de loi jouit de l'appui général dans la population et, je l'espère, parmi les membres de votre comité. Il propose d'étendre le programme d'allocations au conjoint à un autre groupe de personnes nécessiteuses et, de ce fait, il se justifie par lui-même. Compte tenu du climat économique et du fardeau financier que représente notre énorme déficit, on pourrait prétendre que le gouvernement ne devrait faire aucun changement aux programmes sociaux pour l'instant. C'est ce que pensent beaucoup de Canadiens. Il est certain que l'état actuel de notre économie est un facteur limitatif qui nous interdit de songer à étendre tous les programmes sociaux à la fois, mais nous devons néanmoins tâcher de faire tout ce que nous pouvons. Nous ne devons pas nous laisser abattre ni rester inactifs sous prétexte que nous ne sommes pas en mesure de faire tout ce que nous voudrions.

Cette approche étapiste a toujours présidé à la mise sur pied des programmes sociaux dans notre pays. Certains disent que nous travaillons au coup par coup. Je comparerais plutôt la conception de nos programmes à un voyage qui, comme tous les voyages, se compose de nombreuses étapes. Avec ce projet

[Text]

end of a journey, just another step on our way toward a better social structure, which I am sure is our common goal.

We must keep in mind that while the extension of spouse's allowance brings another group under the broader protection of old age security, it is targeted towards only the most vulnerable part of that group. Those affected by this bill are 60- to 64-year old widowed persons who need help and who have little hope of being able to help themselves financially. We can ease the situation for this relatively small group for a short period of time. Indeed, many of them are now only two or three years away from age 65, when their spouse's allowance would convert into the normal old age security benefit program.

There has been some criticism that Bill C-26 is discriminatory. If by that it is meant that the measure would affect some but not all, then the criticism may be valid, but only in the sense that every social program necessarily must discriminate to some degree. The spouse's allowance program itself is a case in point. It was designed initially for only the spouse of an old age security pensioner where there was little or no family income apart from the one pension. At first the allowance was terminated when the pensioner died; later, it was extended for six months after the death of the pensioner. We changed that in 1979 so that the low-income widowed spouse—in almost all cases a woman—continued to receive the allowance until age 65, at which time he or she became eligible for the regular old age security.

It could be argued that Bill C-26 removes an inherent discriminatory element of the spouse's allowance program by providing the same treatment to all low-income widowed persons aged 60 to 65. I think we have to face the reality that if social programs had no parameters, countries could not afford them at all. That is not realistic to consider.

We would all, I am sure, like to see this measure implemented as soon as possible. It was suggested during the second reading debate that we aim for implementation in June. The original objective for implementation in September is still the viable date.

It is for that reason, Mr. Chairman, that I want to ask the committee to work with great dispatch on this bill in order that those dates can be met and those objectives for those Canadians can be obviously achieved.

I introduced an amendment to the Old Age Security Act when Bill C-26 reached the report stage. The act currently provides that the definition of "spouse" includes common law relationships where the spouses have lived together for at least three years where there is a bar to marriage, and one year where there is no such bar.

The Honourable Allan McKinnon questioned this discrepancy during second reading debate. In looking into this, I find

[Traduction]

de loi, nous n'arrivons pas à la fin du voyage, mais nous franchissons une autre étape vers ce qui, j'en suis certain, est notre objectif à tous, à savoir une meilleure structure sociale.

Nous ne devons pas oublier que l'extension de l'allocation au conjoint assure la meilleure protection de la sécurité de la vieillesse à un autre groupe de citoyens, mais que cette mesure ne s'applique qu'aux plus vulnérables d'entre eux. Ce projet de loi vise les veufs et veuves de 60 à 64 ans qui ont besoin d'aide parce qu'ils ne peuvent compter se tirer d'affaire tout seul sur le plan financier. Nous sommes donc en mesure de soulager financièrement ce groupe relativement restreint de personnes âgées pendant une courte période. En effet, beaucoup d'entre elles auront 65 ans dans deux ou trois ans et alors, leur allocation au conjoint fera place à la pension normale de sécurité de la vieillesse.

Certains ont dit que le projet de loi C-26 était discriminatoire. S'ils veulent dire par là qu'il ne s'applique pas à tous, ils ont raison, mais uniquement dans la mesure où dans l'application de tout programme social, nous devons jusqu'à un certain point faire de la discrimination. Le programme d'allocations au conjoint lui-même en est la preuve. Au début, il a été conçu exclusivement pour les conjoints des pensionnés bénéficiant de la pension de sécurité de la vieillesse lorsque le couple n'ayant pas ou presque pas de revenus en dehors de cette pension. Au début, l'allocation au conjoint prenait fin à la mort du pensionné; par la suite, on a décidé que le veuf ou la veuve continuerait de la recevoir pendant les six mois suivant le décès du pensionné. En 1979, le gouvernement a modifié le programme de manière à ce que le conjoint survivant dont le revenu était faible, une femme dans la plupart des cas, continue de recevoir l'allocation jusqu'à l'âge de 65 ans, âge auquel il avait droit à la pension normale de sécurité de la vieillesse.

On pourrait prétendre que le projet de loi C-26 élimine un élément discriminatoire inhérent au programme d'allocations au conjoint en assurant le même traitement à toutes les personnes veuves à faible revenu âgées de 60 à 65 ans. Il faut admettre que si les programmes sociaux ne se limitaient pas à certains paramètres, aucun pays ne pourrait les financer. Ce n'est tout simplement pas une vision réaliste des choses.

Il est certain que nous aimerions tous voir cette mesure entrer en vigueur le plus tôt possible. Pendant le débat de deuxième lecture, quelqu'un a proposé qu'elle soit appliquée dès le mois de juin, mais l'objectif initial, c'est-à-dire l'entrée en vigueur au mois de septembre, n'a pas été abandonné.

C'est pour cette raison, monsieur le président, que je veux demander au comité d'étudier le projet de loi rapidement afin que le gouvernement puisse respecter son échéancier et assurer cette aide financière aux Canadiens concernés dès la date prévue.

Lorsque l'étude du projet de loi C-26 a atteint l'étape du rapport, j'ai proposé une modification à la Loi sur la sécurité de la vieillesse. À l'heure actuelle, la définition du «conjoint» inclut les personnes qui vivent ensemble depuis au moins trois ans, s'il existe un empêchement à leur mariage, ou un an, s'il n'y a pas d'empêchement.

Au cours du débat de deuxième lecture, l'honorable Allan McKinnon a mis en doute le bien-fondé de cette distinction.

[Text]

that although the provision as drafted would parallel other existing pieces of legislation, our attitudes toward common law situations have evolved somewhat. There does not appear to be a reason under this act to draw a distinction between those situations that have a bar to marriage and those that do not. An amendment has been put forward to change the definition so as to require a cohabitation period of simply one year. I should also point out that the divorce legislation, although not passed, also would put this bill in conformity with the proposed legislation or vice versa depending on your point of view.

We have many pressing problems in this country; Bill C-26 addresses only one. We all know there are people in need who will not benefit from this measure. Indeed, social programs are always limited by the boundaries of practicality. Yet, I have every confidence the committee will give swift consideration to this bill so that we may complete the necessary arrangements to get this benefit to these needy people by September 1985. I ask the members of this committee to consider this bill not as an end in itself but as another step towards our mutual goal of a more responsible and responsive social security system. Thank you, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Minister, for your introductory remarks and for your great step forward for mankind and womankind. Honourable senators, do you have any questions?

Senator Marshall: Mr. Minister, I am going to ask some very basic questions which might be repetitive but on which I need some clarification. Previously if one spouse was 65 and the other was 60, they both qualified for OAS.

Hon. Mr. Epp: If the income was low enough.

Senator Marshall: Yes. If the spouse who is 65 or over dies, the widow or widower is going to be protected regardless, without this bill passing. Is that correct?

Hon. Mr. Epp: Yes.

Senator Marshall: Are we simply bringing the age down for qualification for OAS/GIS?

Hon. Mr. Epp: You spoke of those who qualified because they were married to an old age pensioner and received in whole or in part the GIS which qualified them for a whole or a part of the spouse's allowance. This bill now provides for a spouse's allowance to be paid to all widows and widowers aged 60 to 64 who meet the income criteria, regardless of the age of the deceased spouse at the time of his or her death.

Senator Marshall: The secret is that the person has to be a widow or widower.

[Traduction]

J'ai étudié la question et je trouve que bien que cette disposition, telle qu'elle est libellée, équivaille à d'autres mesures législatives, notre attitude à l'égard de l'union de fait a quelque peu évolué. Cette loi ne semble pas justifier qu'on fasse une distinction entre les conjoints qui ne peuvent s'épouser en raison d'un empêchement et les autres. Un amendement a été proposé pour modifier la définition de manière à ce qu'elle prévoit une période de cohabitation d'un an seulement. Je tiens également à souligner que le projet de loi sur le divorce, bien qu'il ne soit pas encore adopté, serait conforme au projet de loi C-26 ou vice versa, selon l'angle sous lequel on envisage la question.

Notre pays est aux prises avec de nombreux problèmes graves; le projet de loi C-26 n'en résout qu'un seul. Nous savons tous qu'il y a des gens dans le besoin qui ne bénéficieront pas de cette mesure. En effet, les programmes sociaux sont toujours assujettis à des limites d'ordre pratique. Pourtant, j'ai l'intime conviction que le comité l'étudiera rapidement de manière à ce que nous puissions expédier les formalités nécessaires pour verser cette allocation à ceux qui y auront droit d'ici le mois de septembre prochain. Je demande aux membres du comité de considérer le projet de loi non pas comme une fin en soi, mais comme un pas de plus vers la réalisation de notre objectif commun qui est de rendre notre système de sécurité sociale plus compatible avec notre réalité tant financière que sociale. Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette déclaration préliminaire et du pas de géant que vous avez fait pour l'homme et la femme. Honorables sénateurs, avez-vous des questions?

Le sénateur Marshall: Monsieur le ministre, je vais vous poser quelques questions sur des points très fondamentaux qui vous obligeront peut-être à vous répéter, mais au sujet desquels j'ai besoin d'éclaircissements. Jusqu'à maintenant, lorsque deux conjoints étaient âgés respectivement de 65 ans et de 60 ans, ils avaient tous deux droit à la pension de sécurité de la vieillesse et au supplément de revenu garanti.

L'honorable M. Epp: Si leur revenu était assez faible.

Le sénateur Marshall: C'est cela. Si le conjoint âgé de 65 ans ou plus décède, son veuf ou sa veuve aura droit à une certaine protection, que ce projet de loi soit ou non adopté. Est-ce exact?

L'honorable M. Epp: Oui.

Le sénateur Marshall: Le projet de loi consiste-t-il simplement à abaisser l'âge d'admissibilité à la pension de la sécurité de la vieillesse et au supplément de revenu garanti?

L'honorable M. Epp: Vous avez parlé des personnes qui, étant mariées des pensionnés et recevant tout ou partie du supplément de revenu garanti, avaient droit à tout ou partie de l'allocation au conjoint; le projet de loi prévoit le versement d'une allocation au conjoint aux personnes qui deviennent veufs ou veuves et qui sont âgées de 60 à 64 ans, si leur revenu est conforme à certains critères, quel que soit l'âge auquel leur conjoint pensionné est décédé.

Le sénateur Marshall: La condition essentielle est que ces personnes soient veufs ou veuves, n'est-ce pas?

[Text]

Hon. Mr. Epp: That is right.

Senator Marshall: If a person who is 59 years of age plus 364 days meets somebody who is qualified for OAS and they get married and live together for a year, that person would then qualify for the spouse's allowance. That might be the extreme but it has been known to happen in the United States.

Hon. Mr. Epp: I would think there is a slight technicality. When a person gets married he or she is not widowed by definition any more.

Senator Marshall: Where does the divorce come in? If she says, "Let's get married for a year and then get divorced, having lived together for a year will qualify me."

Hon. Mr. Epp: They have remarried so by definition there is no widow at that juncture.

Senator Marshall: The divorce does not come into play then.

Hon. Mr. Epp: I should make one other clarification. If they are married, then, of course, they would qualify for spouse's allowance as any other couple, if they are over the age of 60, but they were one day short in your example.

Senator Marshall: What happens with the War Veterans Allowance? I understand this is going to save DVA some money because you are going to take over the payments of all veterans. What happens to the war veteran who qualifies at the age of 60 for War Veterans Allowance when he becomes 65 and then falls within the OAS/GIS category?

Hon. Mr. Epp: The note that I have is that income tested War Veterans Allowance and Civilian War Allowances are now being provided to approximately 12,000 widows or widowers in the 60- to 64- age group, and these income tested benefits may be offset by the proposed extended CPA benefit, resulting in potential savings to DVA of roughly \$34 million in 1985-86 and \$64 million in the full fiscal year 1986-87. However, those savings might be smaller, depending on the incentive to apply for the SPA benefits. That would be a personal decision, I would think, and DVA would fully offset SPA benefits meaning that the recipients would not be any better off financially for having applied for the SPA benefits. It would be a personal choice, and I do not think we could give a projection as to what the individual decision of a person might be.

Senator Marshall: We know that the people who are really suffering today are single people who were never married, people under 60 who are living by themselves. What are your thoughts on that, and how do you project including these very unfortunate people in the future? I run into a lot of these people almost every day; they are calling every day.

[Traduction]

L'honorable M. Epp: C'est exact.

Le sénateur Marshall: Si une personne de 59 ans et 364 jours rencontre une autre personne bénéficiaire de la pension de sécurité de la vieillesse, qu'elle l'épousait et qu'elle vivait avec elle pendant un an, elle y aurait également droit. Ce serait un cas extrême, mais la chose s'est déjà produite aux États-Unis.

L'honorable M. Epp: Il faut tenir compte, ici, d'un petit détail technique, à savoir que lorsqu'une personne se marie, elle n'est plus veuve.

Le sénateur Marshall: Qu'en est-il des divorcés? Si la première personne propose au pensionné de l'épouser, de vivre avec lui pendant un an pour avoir droit à l'allocation au conjoint, puis de divorcer, que se passe-t-il?

L'honorable M. Epp: S'ils se marient, ils ne sont plus veufs.

Le sénateur Marshall: Donc, un divorce n'a aucun effet?

L'honorable M. Epp: Je dois préciser une autre chose. S'ils se marient, ils ont évidemment droit à l'allocation au conjoint comme tous les autres couples, pourvu qu'ils soient âgés de plus de 60 ans; mais dans votre exemple, la personne était âgée de 60 ans moins un jour.

Le sénateur Marshall: Qu'advient-il de l'allocation aux anciens combattants? Je crois savoir que votre projet de loi va permettre au ministère des Affaires des anciens combattants de faire des économies parce que votre ministère va maintenant se charger du versement des allocations aux anciens combattants. Qu'advient-il de cette allocation lorsqu'un ancien combattant qui y a droit depuis l'âge de 60 ans atteint l'âge de 65 ans et peut alors toucher la pension de sécurité de la vieillesse et le supplément de revenu garanti?

L'honorable M. Epp: Selon mes notes, l'allocation aux anciens combattants et l'allocation de guerre pour les civils sont actuellement versées à environ 12 000 veuves ou veufs âgés de 60 à 64 ans dont le revenu a fait l'objet d'un examen et ces allocations pourraient être annulées par les nouvelles allocations au conjoint, ce qui permettrait au ministère des Affaires des anciens combattants d'économiser environ 34 millions de dollars pour ce qui reste de l'année 1985-1986 et 64 millions de dollars pour l'année financière 1986-1987. Cependant, il est possible que cette économie ne soit pas aussi considérable parce qu'il pourrait ne pas être particulièrement avantageux de demander l'allocation au conjoint. Il incombera à chacun de prendre sa décision et l'allocation aux anciens combattants étant égale à l'allocation au conjoint, les bénéficiaires de la première ne seraient pas en meilleure situation financière s'ils demandaient la seconde. Ce serait un choix personnel et je ne crois pas qu'il soit possible de prévoir la décision que prendrait une personne, placée devant ce choix.

Le sénateur Marshall: Nous savons que les personnes qui sont vraiment dans le besoin actuellement sont celles qui ne se sont jamais mariées, les moins de 60 ans qui vivent seules. Quel est votre point de vue à ce sujet et quelle situation envisagez-vous pour l'avenir? J'ai des contacts avec ces gens presque quotidiennement; je reçois d'eux des appels chaque jour.

[Text]

Hon. Mr. Epp: You are talking about people who have never married?

Senator Marshall: Yes, people who are not in the work force.

Hon. Mr. Epp: It breaks into two groups. There are people in that group who were in the work force and who, for their own personal reasons, in some cases at least, have developed an income program for retirement. One pattern does not fit the entire group.

There is no question that within that group, though, there are especially women, single women, who have little or no income. They might have undertaken the greatest social responsibility that I guess anyone could undertake, and that is that they stayed with parents and looked after their parents' needs. I am fully aware of that. We looked at that question. Obviously I would like to see provisions, either by the same name or a different name. We might have to use a different name, because we could not use the spouse's appellation for it. We would like to see it extended. That is a goal, but when we looked at the financial side of that group, it comes back to the earlier statements I made, that I would have needed substantially more money than, frankly, was available. Just that group alone would raise the expenditures in the first year by another \$300 million.

It is not that I am not aware of what you are saying, or that it is not valid. What you are saying is absolutely valid. I guess it takes us into the whole question that we are debating now as well, which is not only the protection and the preservation of our pension system, but also having to reform the system to meet both the need and society's ability to maintain the system. I do not say that in any cold-hearted way; I do not say that from any projection or attitude but that I want to improve the system. However, I also have to be realistic and say that when you look at redistribution of the total income of the country there also has to be a balance. I guess I am an optimist in the sense that one moves forward incrementally, one never gives up the crusade. However, one also has to look at the financial parameters in which we operate.

Senator Marshall: That is all I have to ask. I would like to commend the minister for at least taking another step towards including more citizens in programs to protect them in their later years.

Hon. Mr. Epp: Perhaps I might add that there are approximately 85,000, of which 72,000 will be women. When you look at targeting, as it is now called in the trade, I think the program has a lot of merit in terms of the targeting. I am not talking about the entire group that are single, but at least for the group between the ages of 60 and 64 there is, I would think, a good targeting with those kinds of ratios.

Senator Barootes: I should like to follow up Senator Marshall's first question in respect of the group that would fall out of the net, or who have not yet fallen into the net. Are any studies yet being done in your department, or in the envelope group, the social development group, that is looking at other

[Traduction]

L'honorable M. Epp: Vous parlez de personnes qui ne se sont jamais mariées?

Le sénateur Marshall: Oui, des personnes qui ne sont pas partie de la main-d'oeuvre active.

L'honorable M. Epp: Ces gens se répartissent en deux groupes. Il y a ceux qui ont déjà travaillé et qui, pour des raisons personnelles, dans certains cas du moins, se sont assurés un revenu de retraite. Mais ce n'est pas le cas de tous.

Il ne fait pas de doute que dans ce groupe, certaines personnes surtout des femmes célibataires, n'ont que peu ou pas de revenu. Certaines d'entre elles ont assumé la plus lourde responsabilité sociale dont on puisse se charger, c'est-à-dire qu'elles sont restées avec leurs parents pour voir à leurs besoins. Je suis bien conscient de cet état de fait. Nous avons examiné la question. J'aimerais évidemment que le projet de loi prévoit une certaine aide à leur intention, ou leur nom ou sous un autre nom. Il faudra peut-être utiliser un nom différent car nous ne pourrions pas employer le nom du conjoint. Nous aimerions que ces personnes soient protégées. C'est un objectif, mais quand on examine la situation financière de ce groupe, cela nous ramène aux déclarations que j'ai déjà faites, à savoir qu'il n'aurait fallu beaucoup plus d'argent que ce qui est actuellement disponible. Les dépenses pour ce seul groupe exigeraient un montant supplémentaire de 300 millions de dollars pour la première année.

Ce n'est pas que je ne sois pas conscient du bien-fondé de ce que vous dites ou que je considère cela comme sans valeur. Ce que vous dites est tout à fait vrai. Cela nous amène à la question que nous débattons actuellement à savoir non seulement la protection et le maintien de notre système de pensions, mais aussi à la nécessité de réformer le système pour qu'il soit adapté à la fois aux besoins des citoyens et aux moyens dont dispose la société pour le préserver. Je ne dis pas cela par insensibilité; mes propos ne sont pas fondés sur des prévisions ou sur une attitude; je tiens à améliorer le système. Toutefois, je dois aussi être réaliste et me rappeler que la redistribution du revenu national doit se faire de façon équilibrée. Je suppose que je suis optimiste en ce sens que je crois au progrès et qu'il ne faut jamais renoncer. Toutefois, on dit aussi tenir compte des paramètres financiers à l'intérieur desquels on agit.

Le sénateur Marshall: C'est tout ce que j'avais à demander. J'aimerais féliciter le ministre pour avoir fait un autre pas en vue d'inclure d'autres citoyens dans les programmes pour leur assurer une protection pendant leur vieillesse.

L'honorable M. Epp: Je pourrais peut-être ajouter que le groupe compte 85 000 personnes dont 72 000 femmes. En ce qui concerne l'objectif, comme on le dit maintenant dans le milieu, je pense que le programme est une réussite sur ce plan. Je ne parle pas de tout le groupe des célibataires, mais en ce qui concerne le groupe d'âge de 60 à 64 ans, je pense que l'objectif atteint est très valable.

Le sénateur Barootes: J'aimerais faire suite à la première question du sénateur Marshall au sujet du groupe qui ne bénéficierait pas encore d'une protection. Y a-t-il actuellement des études en cours dans votre ministère ou au sein du groupe de l'enveloppe, le groupe de développement social, afin de voir s'il

[Text]

means, such as negative income tax, to take care of that group, and maybe extend lesser benefits to those who are in lesser need?

Hon. Mr. Epp: That takes us into the very question that is dominating some of the public debate on pensions at this time. When we look at pensions and pension reform, some go the negative income tax route, others the guaranteed annual income route. There are two groups we have to look at. We are looking at Canadians in pre-retirement that we have to put in provisions for, and also educate, so that they do whatever is within their personal means to develop as much as they can for their own retirement income. That is why the Pension Benefits Standards Act changes in the budget. I am not here to defend the budget, but I think it is clear that that has been well received. Changes have to be made in the Canada Pension Plan. I know there are senators here who have had extensive experience in provincial jurisdictions. In concert with the provinces we have to do that also under the act, but also in terms of social policy we have to move in the area of the Canada Pension Plan. That is for the group that can still make adjustments, who are still in the work force.

For the group that is retired, or for the age group who do not have that flexibility or those opportunities, it is another question. When one looks at the aging population—and, frankly, I do not like that term, because the minute I use it I make it sound as if aging is, first, a problem, and secondly, that senior citizens are a problem, and I subscribe to neither perspective—it goes without saying that in society there has to be a balance, an inter-generational balance, and I am concerned that if we do not take those steps, which, Lord knows, should have been taken earlier, we will come into a situation, not far down the road, where the ability to maintain public programs will be seriously questioned. That is the issue that concerns me as the Minister of Health, looking down the road in terms of my responsibilities, not only for today but for whoever comes after us, five, 10 or 20 years, whatever the case may be.

Those are the issues. Those kinds of studies have been done. They would not necessarily be less costly, but I am concerned when people say, for example, that senior citizens should be able to live above the poverty line. I agree with that. I would love to see everybody live above the poverty line. However, if seniors or anyone else are going to rely on public pensions or public benefits exclusively, then by definition, regardless of which poverty-line threshold you use, whether it is Statistics Canada or the one from the social development groups, they will be below or near to a poverty line. That is why I used the phrase "educative process" as well. It must start with those who are starting out in the workforce now. However, there is a different group of those who have no flexibility, and I think we must look at both of those and adjust to meet the needs of both.

[Traduction]

y aurait des moyens, comme l'impôt sur le revenu négatif, permettant d'aider ce groupe, et peut-être de réduire l'aide à ceux qui en ont moins besoin?

L'honorable M. Epp: Cela soulève la question même qui domine à l'heure actuelle en partie le débat public sur les pensions. En ce qui concerne les pensions et la réforme des pensions, certains optent pour l'impôt sur le revenu négatif, d'autres pour le revenu annuel garanti. Il faut voir aux intérêts de deux groupes. Les Canadiens qui sont à l'âge de la préretraite et pour lesquels il faut prévoir quelque chose, qu'il faut éduquer afin qu'ils fassent leur possible pour préparer eux-mêmes leur retraite. C'est pourquoi le budget prévoit des modifications à la Loi sur les normes de prestations de pension. Je ne suis pas ici pour défendre le budget, mais je pense qu'il est clair que cette mesure a été bien accueillie. Des changements devront être apportés au Régime de pensions du Canada. Je sais qu'il y a ici des sénateurs qui ont acquis beaucoup d'expérience au plan provincial. De concert avec les provinces, nous devons le faire en vertu de la loi, mais il nous faut aussi, en termes de politique sociale, aller de l'avant en ce qui concerne le régime de pensions du Canada. Cela vaut pour le groupe qui peut encore se préparer, c'est-à-dire les personnes qui sont encore sur le marché du travail.

Pour ce qui est des personnes déjà à la retraite ou celles dont l'âge ne leur assure pas cette flexibilité ou ces possibilités, c'est une autre question. Dans le cas de la population vieillissante (une expression que je n'aime pas car elle sous-entend que le vieillissement est, d'abord, un problème et, ensuite, que les citoyens âgés sont un problème, ce avec quoi je ne suis pas d'accord) il va sans dire qu'il lui faut un équilibre dans la société, un équilibre entre les générations et je crains que si nous ne prenons pas ces mesures, qui devraient déjà avoir été adoptées, nous nous retrouverons avant longtemps dans une situation où la survie même des programmes publics sera remise en question. C'est là la question qui me préoccupe en ma qualité de ministre de la Santé, en ce qui concerne mes responsabilités pour l'avenir, non pas seulement mes responsabilités actuelles mais mes responsabilités envers ceux qui nous suivront dans 5 ans, 10 ans ou 20 ans.

Voilà les problèmes à résoudre. Ce genre d'études a été fait. Les mesures proposées ne seraient pas nécessairement moins coûteuses mais je suis sensible aux propos de ceux qui disent, par exemple, que les citoyens âgés devraient pouvoir vivre au-dessus du seuil de la pauvreté. Je suis d'accord avec eux. J'aimerais voir tout le monde vivre au-dessus du seuil de la pauvreté. Toutefois, si les personnes âgées ou d'autres dépendent exclusivement des pensions ou prestations publiques, dans ce cas, par définition, indépendamment du seuil de pauvreté auquel on se réfère, que ce soit celui de Statistique Canada ou des groupes de développement social, les personnes intéressées vivront en-dessous ou près du seuil de pauvreté. C'est pourquoi j'ai employé l'expression «processus éducatif» également. Il faut commencer à éduquer les gens dès qu'ils entrent dans la main-d'oeuvre active. Mais il y a un groupe différent, celui des personnes qui n'ont aucune marge et, à mon avis, il faut s'occuper des deux groupes et procéder aux rajustements nécessaires pour répondre à leurs besoins.

[Text]

Senator Barootes: Thank you, Mr. Minister. The message is that that educational and implementation program will take, let's say, a generation or a 20-year period.

Hon. Mr. Epp: A lifetime.

Senator Barootes: In the meantime, we have that transitional group for which you are making this kind of provision. May I ask you for some figures? You gave a figure of 85,000, 72,000 of whom are women. Was that the group that Senator Marshall was asking you about, the single people that fall out, or is that the group of spouses aged 60 to 64 of a pensioner of the opposite sex who has already attained pensionable age? In other words, I am attempting to find out how many people are involved who may benefit from this program?

Hon. Mr. Epp: Mr. Chairman, if I could give the committee those statistics—and I hope I am not taking too much time—first of all, of those who qualified, 13,000 were males and 72,000 were females for a total of 85,000, which is the figure we already gave. If we were to extend that to separated and divorced people, it would be 18,000 males and 19,000 females, for an additional 37,000. If we extend it to single people, it would be 23,500 males and 19,500 females for an additional total of 43,000. If we extend it to all married people as well, it would be 125,000 males and, I imagine, the same number of females.

Senator Barootes: Therefore, there are substantial numbers of people who will benefit from this?

Hon. Mr. Epp: No. This bill, sir, only makes eligible the first group that I gave you, the 13,000 males and the 72,000 females.

Senator Barootes: The 85,000?

Hon. Mr. Epp: That is right. That is why when Senator Marshall asked what would be the cost if the other groups were included, we came up with a figure of \$300 million. That includes all other seniors between the ages of 60 and 65 who are non-married. I obviously did not take the last group. If you want me to include the entire group, then I need another \$1.5 billion. In the cold light of day, the question is: Do you do something or do you do nothing?

Senator Barootes: Thank you very much, Mr. Minister.

The Chairman: Perhaps, Mr. Minister, you could table those figures in order that we could have them on record later on if other people wish to see them.

Hon. Mr. Epp: Yes sir. Also on that scale are the dollar figures.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. Senator Robertson?

Senator Robertson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the minister for taking a step in the right direction. Perhaps one of your staff members may be able to help me

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Je vous remercie, monsieur le ministre. Vous dites que le programme d'éducation et de mise en oeuvre prendra, disons, une génération ou une vingtaine d'années.

L'honorable M. Epp: Toute une vie.

Le sénateur Barootes: En attendant, il y a ce groupe de transition pour lequel vous avez pris des mesures. Pourrais-je vous demander d'avancer certains chiffres? Vous avez parlé de 85 000 personnes dont 72 000 femmes. S'agit-il du groupe au sujet duquel le sénateur Marshall vous a interrogé, le groupe des célibataires qui échappent à la protection ou s'agit-il du groupe des personnes de 60 à 64 ans dont les conjoints ont déjà atteint l'âge minimum pour toucher une pension? Autrement dit, j'aimerais savoir combien de personnes visées pourraient bénéficier de ce programme.

L'honorable M. Epp: Monsieur le président, je suis disposé à communiquer ces statistiques au comité, mais j'espère ne pas prendre trop de son temps. Premièrement, sur le nombre de personnes admissibles, 13 000 étaient des hommes et 72 000 étaient des femmes, soit un total de 85 000 personnes, c'est-à-dire le chiffre que nous avons déjà avancé. Si on y ajoute les personnes séparées et divorcées, on comptera 18 000 hommes et 19 000 femmes, soit un nombre supplémentaire de 37 000 prestataires. Si on y ajoute les célibataires, cela fait 23 500 hommes et 19 500 femmes, pour un nombre supplémentaire de 43 000 personnes. Si on y ajoute toutes les personnes mariées également, on atteint 125 000 hommes et probablement un nombre égal de femmes.

Le sénateur Barootes: Par conséquent, beaucoup de personnes en bénéficieront?

L'honorable M. Epp: Non. Le projet de loi ne vise que le premier groupe que je vous ai mentionné, c'est-à-dire les 13 000 hommes et les 72 000 femmes.

Le sénateur Barootes: Le groupe des 85 000?

L'honorable M. Epp: C'est exact. C'est pourquoi lorsque le sénateur Marshall a voulu savoir quel en serait le coût si l'on y ajoutait les autres groupes, nous avons répondu qu'il en coûterait 300 millions de dollars. Ce montant couvre toutes les autres personnes célibataires de 60 à 65 ans. Je n'ai évidemment pas tenu compte du dernier groupe. Si vous voulez aider tout le monde, il faudra ajouter 1,5 milliard de dollars. En somme la question est de savoir si nous allons ou non faire quelque chose.

Le sénateur Barootes: Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre.

Le président: Peut-être, monsieur le ministre, pourriez-vous déposer des données aux fins du compte rendu pour le cas où d'autres personnes voudraient les consulter.

L'honorable M. Epp: Oui monsieur. Ces données indiquent également des montants.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre. Sénateur Robertson?

Le sénateur Robertson: Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier le ministre d'avoir fait un geste dans la bonne direction. Peut-être un de vos collaborateurs pourrait-il

[Text]

with the question I have. I suppose that within the last ten years we have been getting people in this age group who have Canada Pensions of significant amounts, or at least of some amounts, although we always have this residual number who have never contributed and I know it will take a while to catch up. Are we starting to feel the financial impact of Canada Pensions on the GIS? If we are, I would be interested in the size of the impact.

Hon. Mr. Epp: Yes and no. It is like everything else in public life.

Senator Robertson: If you do not have the figures here, it is something I would like to know for my own benefit.

Hon. Mr. Epp: If it is satisfactory to the committee, we will obtain those figures for you and circulate them. Perhaps if I could go back—and I am doing this more anecdotally than with hard numbers in front of me, Senator Robertson—as you know from your past responsibilities, when the Canada Pension Plan took effect in 1976, ten years after its beginnings, it was hoped that what was often referred to as “social top-ups,” in other words, social benefits, would be reduced because people would be receiving the Canada Pension payments, which would offset the Guaranteed Income Supplement. Roughly, for every dollar received of Canada Pension, the GIS would go down 50 cents. That is a rough calculation, but for us today that is historically accurate.

While that is true, what has also taken place, for good political and social reasons, is that the Guaranteed Income Supplement has also increased directly because of a decision of government. Therefore when you look at the calculations on the Canada Pension Plan and the GIS, of course one could not calculate into those figures decisions taken by government to bolster the GIS. I do not think I have to make the point any further; I know that you know what happened in terms of these projections as against real pay-outs.

Senator Robertson: Thank you, Mr. Minister. I know it gets very complex.

Senator Doyle: Mr. Minister, I must say to you, as have others here, that we are overjoyed to see a step forward. However, as a new member of the Senate, perhaps I need some explanation of why there is this basic philosophical difference as to how we treat single women and how we treat married women. Is there something in our attitude towards these different groups that says that those who are married should be treated differently to single persons who, as you have described, have worked and saved for their families, who have given up a great deal in their own lives and now find themselves in a much more difficult position from those who are espoused, I think is the word we use now?

Hon. Mr. Epp: I do not know, sir, if I quite agree that they find themselves in a more difficult situation than a former spouse, now a widow. I think that could be debated, but I will not get into that debate at the moment.

[Traduction]

répondre à ma question. Je suppose que depuis une dizaine d'années il y a de plus en plus de gens de ce groupe d'âge qui touchent des pensions du Canada importantes ou du moins d'une certaine importance, bien qu'il reste les autres qui n'ont jamais cotisé et je sais qu'il leur faudra un certain temps pour rattraper leur retard. Commençons-nous à sentir les répercussions des prestations du Régime de pensions du Canada sur le supplément de revenu garanti? Si oui, je serais intéressé d'en connaître l'ampleur.

L'honorable M. Epp: Oui et non. C'est comme tout le reste dans les affaires publiques.

Le sénateur Robertson: Si vous n'avez pas les chiffres en main, j'aimerais les connaître à titre personnel.

L'honorable M. Epp: Si le comité y consent, nous obtenons ces renseignements pour vous et nous vous en ferons part. Si on remonte en arrière (et je le fais de façon approximative, n'ayant pas les chiffres devant moi, sénateur Robertson) mais comme vous le savez, d'après vos responsabilités passées, lorsque le Régime de pensions du Canada est entré en vigueur en 1976, dix ans après ses débuts on espérait que les avantages sociaux seraient réduits parce que les gens allaient recevoir des prestations de pensions du Canada, ce qui devait permettre de compenser le supplément de revenu garanti. Dans l'ensemble, pour chaque dollar provenant du Régime de pensions du Canada, le supplément de revenu garanti devrait diminuer de 50 cents. C'est un calcul approximatif, mais nous considérons aujourd'hui que les choses se sont passées ainsi.

Bien que ce soit vrai, il s'est également produit, pour de bonnes raisons politiques et sociales, que le supplément de revenu garanti a aussi augmenté directement par suite d'une décision gouvernementale. On ne peut donc pas analyser les chiffres concernant le régime de pensions du Canada et le supplément de revenu garanti en fonction des décisions prises par le gouvernement pour soutenir le supplément de revenu garanti. Je ne pense pas avoir à en dire davantage là-dessus; vous connaissez, j'en suis sûr, l'écart entre ces prévisions et les déboursés réels.

Le sénateur Robertson: Merci, monsieur le ministre. Je sais que c'est un sujet très complexe.

Le sénateur Doyle: Monsieur le ministre, je dois vous dire, à l'instar des autres intervenants ici présents, que nous sommes enchantés des progrès réalisés. Toutefois, comme je suis nouveau sénateur, j'aimerais qu'on m'explique pourquoi il y a une différence fondamentale entre la façon dont on traite les femmes célibataires et les femmes mariées. Agissons-nous de façon à laisser entendre que les femmes mariées doivent être traitées différemment des célibataires qui, comme vous l'avez indiqué, ont travaillé et économisé pour leur famille, qui se sont sacrifiées beaucoup, et qui se retrouvent dans une situation beaucoup plus difficile que celles qui ont un conjoint, je pense que c'est le mot que nous utilisons aujourd'hui?

L'honorable M. Epp: Monsieur, je ne sais pas, si je serais tout à fait d'accord pour dire que leur situation est plus difficile que celle des femmes mariées devenues veuves. Je pense qu'on pourrait discuter là-dessus, mais je ne m'y hasarderai pas pour le moment.

[Text]

I also mentioned the incremental steps that I think our social policy generally has been subjected to. Coming at it from my very practical experience, as I think do other members who have been in the House of Commons or in the Senate, I find that they are almost exclusively women. They have been part of a traditional family. They have contributed as much to the family—and perhaps often more to the raising of the children and to the maintenance of the home. Their husband is dead; they do not have any benefits because the financial benefits in the traditional family come through the husband, in almost all cases. You ask them: “Do you have any income? Do you have any ability to go back to work?” Generally, first of all, they have not been in the workplace. Secondly, the work that is available to so many of them is the kind of physical work which they are not capable of performing and should not be asked to perform. Finally, you look at this individual who you know has contributed to society so overwhelmingly and you say to her, “Well, there is always welfare.”

I fully appreciate the point you make, sir. Members of Parliament presently and in the future may not have to say to these women, “Thank you for the contribution, but there is always welfare.” At least, they will get the same benefits as others.

You asked me a question about singles. I do believe it is my responsibility, over the mandate of this government, to look at pension reform comprehensively, and I am doing that. Frankly, I believe that is why we have been involved in a debate on pension reform. We had to get into the debate to signal to Canadians that what we have is good, but that it will not be sufficient to meet almost our immediate future. I take your advice with the care that you give it and simply say to you that I am well aware of that as well as other considerations, and I believe that is part of my mandate.

If you are asking me if we have some kind of psychological or social bias toward one group as against another, I have to say that that is not the case, but I do think that we are also part of structures on which society has traditionally based its own organizations.

Senator Doyle: Do you not think that, because of our reluctance to deal with private pension systems—and there has been a reluctance for a long period of time—there are women who are without adequate pensions and without hope of ever getting anything other than welfare? Do you agree that we do not have an answer for them yet?

Hon. Mr. Epp: You are correct. When you mention reluctance on the part of private pension benefits, you are also correct. I think the Pension Benefits Standards Act is a step forward although it is not sufficient. For example, the new rules, once passed, will require survivor's benefits. In part, that addresses what you said, but I am not arguing that it does it adequately.

I say to you directly that some of the people in the business community who have criticized the plan for partial indexation of the OAS are the very people who either provided very mini-

[Traduction]

J'ai aussi parlé des augmentations généralement consenties en vertu de notre politique sociale. Si je me fie à mon expérience personnelle, tout comme les autres députés ou sénateurs, nous avons affaire à mon avis, presque exclusivement à des femmes qui ont vécu des vies de famille ordinaire. Elles ont contribué autant que leur mari à la vie familiale, et souvent plus que lui pour ce qui est de l'éducation des enfants et de l'entretien du foyer. Leur mari est décédé et elles ne touchent aucune prestation parce que dans la plupart des familles ordinaires, les prestations sont au nom du mari. On se demande si elles ont un revenu et si elles peuvent retourner travailler. En général, elles n'ont jamais été sur le marché du travail. Ensuite, le genre de travail qui leur est accessible exige des efforts physiques qu'elles ne peuvent fournir et ne devraient pas être obligées de fournir. Enfin, il faut se résigner à dire à ces femmes qui ont tant donné à la société qu'elles pourront toujours compter sur les prestations de bien-être social.

Je suis très sensible à votre remarque, monsieur. Les députés actuels et futurs n'auront peut-être pas à laisser ces femmes se contenter des prestations de bien-être social, car elles pourront obtenir les mêmes avantages que les autres.

Vous m'avez posé une question au sujet des femmes célibataires. Je crois que j'ai le devoir, conformément au mandat de notre gouvernement, d'envisager globalement la réforme des pensions, ce que je fais. En réalité, je crois que c'est la raison pour laquelle il y a un débat sur la question. Il en fallait un pour indiquer aux Canadiens que notre situation est acceptable mais ne suffira pas à répondre aux besoins dans un futur presque immédiat. J'accorde autant d'importance que vous à votre point de vue et je tiens à vous indiquer que je suis bien au courant de problème comme des autres et que j'estime qu'il est de mon devoir de m'en occuper.

Je ne pense pas que nous entretenions de parti pris psychologique ou social en faveur d'un groupe ou au détriment d'un autre, mais je pense que nous devons tenir compte des structures sur lesquelles reposent les institutions sociales.

Le sénateur Doyle: Ne pensez-vous pas que c'est à cause de la traditionnelle réticence à l'égard des régimes de pension privés, que des femmes reçoivent des pensions insuffisantes et ne peuvent espérer obtenir autre chose que les prestations de bien-être social? Admettez-vous que nous n'avons pas encore trouvé de solution pour elles?

L'honorable M. Epp: Vous avez raison. Vous avez aussi raison de parler de réticence à l'égard des régimes de pension privés. Je pense que la Loi sur les normes des prestations de pension marque un progrès sur ce point, mais elle n'est pas suffisante. Par exemple, les nouvelles règles, une fois adoptées, exigeront le versement des prestations de survivant. Elles règlent en partie le problème dont vous parlez, mais je ne prétends pas qu'elles soient suffisantes.

Je vous avoue franchement que les gens d'affaires qui ont critiqué l'indexation partielle du régime de sécurité de la vieillesse sont parfois ceux-là même qui offrent des pensions déri-

[Text]

mal pensions for their own employees or who often resisted portability most strenuously or who resisted indexation or partial indexation of any kind for the pension plans that they had. This debate is not over yet.

Senator Doyle: In conclusion, I would have to say that the government is often seen to be far more sensitive than the private sector on matters of pension.

Hon. Mr. Epp: Mr. Chairman, this was mentioned in the Throne Speech. Today approximately 12 per cent of all Canadians are over the age of 65. Over the next 10 to 15 years, this figure will increase by a minimum of 50 per cent if all projections are accurate. Eighteen to 20 per cent of our population will be over 65. We should have planned much earlier, but we must plan now to meet those realities.

We have this inter-generational balance in society and we want to accept our responsibility. By and large, Canadians accept and understand that there has to be a realistic sharing of obligations by those who feel that government—"the people"—can do it and that they perhaps have some corporate responsibilities for some of their own employees, which they should also consider very seriously.

The Chairman: When a spouse at age 60 becomes eligible under this act, her husband having died 10 years previously when she was 50, would they have had to have been living together at the time of his death in order for her to qualify?

Hon. Mr. Epp: No. I think the only stipulation is that she, by definition, would be his widow.

The Chairman: Under the veterans legislation, if he was not supporting her, she would not qualify, but you say that under this legislation she would qualify, am I correct?

Hon. Mr. Epp: If they were legally married, but not if they were living together in a common-law relationship.

The Chairman: In the specific instance I am referring to, the couple were legally married but they were separated, although not legally separated.

Senator Marshall: What were their ages?

The Chairman: The husband was 50 years old when he died 10 years ago, and she is now 60.

I note that, by way of War Veterans Allowance, in the first year you will be saving \$34 million and in the second year it will be \$36 million. At the present time, through various government programs, we are spending millions of dollars on social assistance. Many of the widows who are living alone in that particular age group receive social assistance. How many millions of dollars are the provinces going to save under this program?

Hon. Mr. Epp: We do have those figures and I will give them to you in a moment.

The Chairman: While you are looking for them, perhaps I could pose my next question. Under the Constitution, is there any possibility that this legislation could be *ultra vires* because of age?

[Traduction]

soires à leurs propres employés, qui se sont opposés énergiquement à la transférabilité des pensions ou ont contesté l'indexation totale ou partielle des régimes de pension qu'ils offraient. Le débat n'est pas encore clos.

Le sénateur Doyle: En somme, le gouvernement semble souvent plus sensibilisé que le secteur privé aux questions qui touchent les pensions.

L'honorable M. Epp: Monsieur le président, comme le précisait le discours du trône, aujourd'hui, environ 12 pour cent de l'ensemble de la population canadienne a plus de 65 ans et dans 15 ou 20 ans d'ici, je sais que ce nombre aura augmenté d'au moins 50 pour cent si les prévisions sont exactes. Alors, 18 à 20 pour cent de la population du pays aura plus de 65 ans. Nous aurions dû y penser plus tôt, mais il est indispensable de planifier dès maintenant pour répondre aux besoins futurs.

Il y a un équilibre entre les générations dans la société et nous sommes prêts à assumer nos responsabilités. En général, les Canadiens acceptent et comprennent qu'il doit y avoir un partage réaliste des obligations entre ceux qui croient que le gouvernement, c'est-à-dire la population, peut s'occuper des personnes âgées, que les entreprises ont peut-être certaines obligations à respecter à l'endroit de leurs propres employés et qu'elles doivent les prendre au sérieux.

Le président: Une femme de 60 ans dont le mari est décédé quand elle en avait 50, soit 10 ans plus tôt, doit-elle avoir vécu avec lui au moment de son décès pour avoir droit à une pension.

L'honorable M. Epp: Non. Il suffit je pense qu'elle soit veuve, conformément à la définition de la loi.

Le président: Aux termes de la loi sur les anciens combattants, la femme, dont le mari ne subvenait pas à ses besoins, n'aurait pas droit à une pension: et vous affirmez qu'en vertu de cette loi elle y aurait droit. Vous ai-je bien compris?

L'honorable M. Epp: Si l'homme et la femme étaient des époux légitimes mais pas s'ils vivaient en union libre.

Le président: Dans le cas précis dont je parle, il s'agit d'époux légitimes, séparés mais pas officiellement.

Le sénateur Marshall: Quel âge avaient-ils?

Le président: Le mari avait 50 ans lorsqu'il est mort et sa femme en a aujourd'hui 60, 10 ans plus tard.

Je remarque que dans le cas des allocations aux anciens combattants, vous réaliserez la première année des économies de 34 millions de dollars et de 36 millions la deuxième. À l'heure actuelle, le gouvernement dépense des millions de dollars pour les différents programmes d'aide sociale. Bien de veuves âgées qui vivent seules reçoivent de l'aide sociale. Combien de millions de dollars les provinces vont-elles épargner grâce à ce programme?

L'honorable M. Epp: Nous avons ces chiffres en main, je vais vous les indiquer dans un moment.

Le président: Pendant que vous les cherchez, je me permettrai de poser une autre question. Se pourrait-il que les conditions d'âge prévues dans la loi soient anticonstitutionnelles?

[Text]

Hon. Mr. Epp: In answer to your first question, it is estimated that federal-provincial costs, under the Canada Assistance Plan, may decrease by as much as \$30 million under this plan. In other words, that would be taken from social assistance and placed under the plan. You should keep in mind that it is a cost-shared plan split 50-50, so that would mean a saving of \$15 million each.

Senator Marshall: In other words, many of the women under 60 are on widow's allowance in the provinces, and you would accept responsibility for them after they pass the age of 60.

The Chairman: Presently, \$100 million is being saved by these two programs.

Hon. Mr. Epp: Under the charter, which came into effect on April 17 last, section 15 was debated in committee for a long period of time. I am not as wise as those lawyer guys, as Robert Service once wrote, so I cannot give you any decision based on a court of law, and none of us can until the matter is tested.

I am concerned about challenges with regard to age requirement under the charter. You will recall that I said—and I don't blame you if you have already forgotten—that we do discriminate in our social policy. Possibly in our own private lives we discriminate every day, but that is not always a negative. The whole question of universality of programs is another part of that debate. If it is challenged, we open a much larger question. We will not only argue this point; we will then argue that the charter or any social policy legislation with an age requirement or an age threshold, or what will be referred to as "past the post," comes under question. I cannot project what a court of law will say. I can project what I hope they will say, namely, that there is balance both between the law and the spirit of the law, but I cannot be more definite than that.

I do think the charter is not intended to prevent the gradual extension of help to specific groups. That was debated in that committee and, as I said to honourable senators, I cannot give you any more definitive answer than that. But for all Canadians who are sensitive to these issues, I would hope that my attitude is one that best reflects what I think the direction of society should go.

Senator Marshall: Under the War Veterans Allowance Act, you now have a provision whereby the female qualifies for War Veterans Allowance at age 55 whereas the male does not qualify until age 60.

Hon. Mr. Epp: Do you intend this as a charter issue?

Senator Marshall: It is going to be one or the other: Either the men are going to qualify at age 55 or the women are going to have to wait until they are 60.

Hon. Mr. Epp: You are opening a Pandora's box.

Senator Marshall: I should not have raised that..

Hon. Mr. Epp: You can raise whatever you wish. I am not trying to close the box.

[Traduction]

L'honorable M. Epp: Pour répondre à votre première question, il est possible que les dépenses fédérales-provinciales au titre du régime d'assurance publique du Canada diminuent de 30 millions de dollars en vertu de ce régime. En d'autres termes, ces fonds seraient transférés de l'aide sociale à ce régime. Il faut se rappeler qu'il s'agit d'un programme de partage égal des coûts, donc d'une économie de 15 millions de dollars pour chacune des administrations.

Le sénateur Marshall: C'est donc dire que les femmes de moins de 60 ans qui reçoivent des prestations de veuve provinciales seraient prises en charge par le gouvernement fédéral après 60 ans.

Le président: A l'heure actuelle, 100 millions de dollars sont épargnés au titre de ces deux programmes

L'honorable M. Epp: L'article 15 de la Charte, entré en vigueur le 17 avril dernier, a été longuement discuté en comité. Comme je n'ai par la sagesse des avocats, je ne peux pas vous indiquer la décision que rendrait un tribunal et personne ne pourra le faire tant que la question n'aura pas été examinée.

Je crains que les conditions d'âge ne soient contestées en vertu de la Charte. Vous vous rappelerez, mais je vous ne voudrais pas d'avoir oublié, que j'ai affirmé que nous pratiquons la discrimination dans notre politique sociale. Il se peut que nous fassions de la discrimination tous les jours dans notre vie privée, mais elle n'est pas toujours néfaste. Toute la question de l'universalité des programmes constitue une autre partie du débat. Nous ne nous bornerons pas à ce point; nous soutiendrons que la charte ou que toute mesure législative sur la politique sociale qui fixe une condition d'âge ou un âge limite, c'est-à-dire qui exige d'avoir «passé un cap», doivent être remises en question. Je ne peux présumer de la décision du tribunal. Je peux présumer de ce que j'aimerais qu'il décide, c'est-à-dire qu'il y a un équilibre entre la loi et l'esprit de la loi, mais je ne peux préciser davantage.

Je crois fermement que la Charte ne vise pas à interdire que l'aide publique soit étendue à des groupes particuliers. Il a déjà été question de tout cela devant ce comité, et comme je l'ai dit aux honorables sénateurs, je ne peux vous donner une réponse plus précise. Mais pour tous les Canadiens qui sont sensibles à ces questions, j'espère que mon attitude est conforme à l'orientation que j'aimerais que la société prenne.

Le sénateur Marshall: On conteste une disposition de la Loi sur les allocations aux anciens combattants, aux termes de laquelle les femmes peuvent recevoir des prestations à l'âge de 55 ans alors que les hommes n'y aient droit qu'à 60 ans.

L'honorable M. Epp: Voulez-vous dire que cette disposition est contestée en vertu de la Charte?

Le sénateur Marshall: Il faut en arriver à l'une des deux solutions suivantes: ou les hommes auront droit dès l'âge de 55 ans, ou les femmes devront attendre 60 ans pour les recevoir.

L'honorable M. Epp: Vous ouvrez la boîte de Pandora.

Le sénateur Marshall: Je n'aurais pas dû soulever la question.

L'honorable M. Epp: Vous pouvez soulever toutes les questions que vous voulez, je n'essaierai pas de les esquiver.

[Text]

Senator Marshall: It is reverse discrimination.

Hon. Mr. Epp: That is right. We all know there is a Pandora's box vis-à-vis the charter and social policy.

Senator Barootes: That is affirmative action.

Hon. Mr. Epp: What I cannot give you is what a court of law might decide.

The Deputy Chairman: On behalf of the members of the committee, I should like to thank the minister and his officials for coming and giving us extra time, and I suspect you did more good here than you would have done in the cabinet meeting.

Hon. Mr. Epp: Thank you.

The Deputy Chairman: Are there any questions for any of the officials?

Senator Marshall: The minister mentioned something about the divorce law as related to this bill. What are the problems you foresee?

Dr. Dirk Maasland, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs Branch, Department of National Health and Welfare: Mr. Chairman, both the divorce law and the Old Age Security Act make a distinction between common-law relationships where at least one of the partners is a bar to marriage—for example, when one of the partners is married but not legally divorced—and, on the other hand, where there is no such bar to marriage. In this particular act and in the intended changes to the divorce legislation, that distinction is being removed. In a case where there is a bar to marriage, people have to wait for three years, whereas if there is no bar to marriage, people have to wait for only one year. This particular amendment that has been introduced in the House of Commons provides that whether or not there is a bar to marriage, there will only be a one-year waiting period. Therefore, there will no longer be this distinction, and this is more in harmony with the times.

Senator Marshall: Are there any problems in this bill that we should be aware of? I see that the timing of the Royal Assent is important because there is a lot of administrative work.

Dr. Maasland: The timing is very important in that the program would go into effect in September of this year and, as you know, there is an income-tested benefit which means that people have to apply for the benefit in similar fashion as they do for the Guaranteed Income Supplement. We have to advertise the program so that people will know where and when to apply. It is very important that this bill becomes law as soon as possible so that we can start our campaign to familiarize people with it.

Senator Marshall: Would you review the amendment that the minister introduced? Why was it introduced and what does it accomplish?

[Traduction]

Le sénateur Marshall: Il s'agit de discrimination dans l'autre sens.

L'honorable M. Epp: C'est exact. Nous savons tous que la Charte et la politique sociale sont une véritable boîte de Pandore.

Le sénateur Barootes: Il s'agit d'action positive.

L'honorable M. Epp: Je ne peux malheureusement pas vous dire de quel côté un tribunal pourrait pencher.

Le vice-président: Au nom des membres du comité, je tiens à remercier le ministre et ses collaborateurs d'être venus nous rencontrer et de nous avoir consacré plus de temps que prévu; je crois que vous avez été plus utiles ici qu'à une séance du Cabinet.

L'honorable M. Epp: Je vous remercie.

Le vice-président: Avez-vous d'autres questions à poser aux fonctionnaires?

Le sénateur Marshall: Le ministre a fait allusion à la législation sur le divorce et à ses liens avec le projet de loi. Quels problèmes prévoyez-vous?

M. Dirk Maasland, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes de la sécurité du revenu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Monsieur le président, en ce qui concerne les unions libres, la législation sur le divorce et la Loi sur la sécurité de la vieillesse établissent une distinction entre les couples dont la situation d'au moins un des partenaires pose un empêchement au mariage (par exemple lorsque l'un des partenaires a été marié mais n'est pas légalement divorcé) et ceux pour lesquels ils n'existe aucun empêchement au mariage. La loi en question et les modifications que l'on compte apporter à la législation sur le divorce suppriment cette distinction. Lorsqu'il y a un empêchement au mariage, les intéressés doivent attendre trois ans, alors qu'en l'absence d'un tel empêchement, ils ne doivent attendre que un an. Cette modification particulière présentée à la Chambre des communes stipule que, indépendamment du fait qu'il y ait ou non un empêchement au mariage, la période d'attente ne sera que de un an. Par conséquent, grâce à la suppression de cette distinction, la législation sera mieux adaptée au contexte actuel.

Le sénateur Marshall: Ce projet de loi pose-t-il des difficultés dont nous devrions être informés? Je constate que la date de la sanction royale est importante en raison du travail administratif énorme qu'entraînera l'adoption du projet de loi.

M. Maasland: C'est en effet très important puisque le programme doit être mis en oeuvre en septembre prochain et que, dans la mesure où il est assujéti à une évaluation du revenu, les intéressés devront présenter une demande pour en bénéficier, comme ils le font actuellement pour toucher le supplément du revenu garanti. Nous devons annoncer le programme pour que les intéressés sachent où et quand présenter leur demande. Il est très important que le projet de loi soit adopté le plus tôt possible pour que nous puissions commencer notre campagne d'information à ce sujet.

Le sénateur Marshall: Pourriez-vous résumer la modification que le ministre a présentée? Pourquoi l'a-t-elle été et quel est son but?

[Text]

Dr. Maasland: The amendment relates to the common law relationship of one year.

Mr. Pierre Fortier, Acting Director General, Policy Liaison and Development, Department of National Health and Welfare: We have documentation which we can distribute on the actual motion.

Senator Marshall: I would like to have that.

I have one question on the de-indexing problem as it relates to veterans affairs. At a certain stage in the indexing of War Veterans Allowances where the veteran reaches age 65 he might fall into another category and his veteran's allowance would cease and he would receive OAS/GIS. In that case he would lose the indexing that he had as a War Veterans Allowance recipient when he falls into another category. I believe that many problems will arise from that. What will be done about that?

Mr. Rodney Hagglund, Director, Policy Liaison and Development, Department of National Health and Welfare: I believe the situation you are talking about is where a war veteran is receiving a partial allowance because he has other income and who, because of the difference in income testing, could get a bigger benefit from the Old Age Security.

Senator Marshall: Yes, that is what I am saying, but he loses the indexing.

Mr. Hagglund: If at any point a person would have been better off to have a War Veterans Allowance, he could always apply for that. If you assume that he would eventually be better off with an indexed War Veterans Allowance benefit, that guarantee from War Veterans Allowance would still be there for that pensioner.

Senator Marshall: I believe that problems could arise from that. There are some pensioners who can remain on War Veterans Allowance because of the treatment benefits, but I understand that it depends on whether or not the pensioner is receiving a partial War Veterans Allowance.

Senator Robertson: On the point that Senator Marshall raised, if a recipient of a War Veterans Allowance found that he was in a disadvantaged position because he went to a pension, would you supplement his allowance or would you go back totally to the War Veterans Allowance?

Mr. Hagglund: He would still be getting Old Age Security-GIS. Once you apply for that, you just keep getting it. So the only question would be whether the person fell into that group of people who receive War Veterans Allowances on top of that.

Senator Robertson: The War Veterans Allowance, unlike the war veterans pension, is calculated.

Mr. Hagglund: It takes the OAS/GIS benefit into account but the guarantee under War Veterans Allowances is higher.

[Traduction]

M. Maasland: La modification touche les personnes qui vivent en union libre depuis un an.

M. Pierre Fortier, directeur général intérimaire, Planification, liaison et développement, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Nous avons de la documentation que nous pouvons distribuer au sujet de la proposition en question.

Le sénateur Marshall: J'aimerais en prendre connaissance.

J'ai une question qui a trait au problème de la désindexation à l'égard des anciens combattants. Prenons le cas d'un ancien combattant qui, arrivé à 65 ans, est classé dans une autre catégorie, cesse de recevoir son allocation et touche sa pension de vieillesse et le supplément revenu garanti. Comme il est classé dans une autre catégorie, il ne bénéficie plus de l'indexation à laquelle il avait droit à titre de bénéficiaire d'une allocation d'ancien combattant. Je pense que cela occasionnera de nombreux problèmes. Que pourrions-nous faire en pareil cas?

M. Rodney Hagglund, directeur, Planification, liaison et développement, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Je pense que vous faites ici allusion au cas d'un ancien combattant qui touche une allocation partielle parce qu'il a d'autres revenus et qui, en raison de la différence dans l'évaluation du revenu pourrait toucher une prestation supérieure de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti.

Le sénateur Marshall: C'est bien cela, mais il ne peut plus bénéficier de l'indexation.

M. Hagglund: S'il est plus avantageux pour une personne de toucher une allocation d'ancien combattant, elle peut toujours présenter en ce sens. Si vous pensez qu'il vaut mieux pour un pensionné toucher une allocation indexée d'ancien combattant, il peut prendre des dispositions à cette fin.

Le sénateur Marshall: Je pense que cela pourrait occasionner des problèmes. Certains pensionnés peuvent continuer de toucher leur allocation d'ancien combattant à cause d'une allocation de traitement; toutefois, si je ne m'abuse, la situation diffère selon que le pensionné touche ou non une allocation partielle d'ancien combattant.

Le sénateur Robertson: Je reviens à la question soulevée par le sénateur Marshall. Si le bénéficiaire d'une allocation d'ancien combattant constate qu'il est désavantagé parce qu'il touche une pension, augmenterez-vous vos prestations ou lui verserez-vous une allocation complète d'ancien combattant?

M. Hagglund: Il continuera de toucher sa pension de vieillesse et le supplément de revenu garanti. Une fois que vous en avez fait la demande, ces prestations continuent de vous être versées. La question est donc simplement de savoir si cette personne est au nombre de celles qui reçoivent en plus une allocation d'ancien combattant.

Le sénateur Robertson: L'allocation aux anciens combattants entre dans les calculs, contrairement à la pension des anciens combattants.

M. Hagglund: On tient compte de la pension de vieillesse et du supplément de revenu garanti, mais la garantie prévue pour les allocations aux anciens combattants est plus élevée. Il y en

[Text]

So there are people who receive War Veterans Allowance and OAS/GIS.

Senator Robertson: So you see it acting as a supplement to OAS/GIS?

Mr. Hagglund: In effect it does if you are over 65.

Senator Robertson: What would happen with this group? Would it be a supplement to this allowance?

Mr. Hagglund: Effectively, it would be a supplement to the OAS/GIS once you are over 65, but if you have other income, to a certain degree, because the way the income test works under the War Veterans Allowance, you could be solely on OAS/GIS.

Senator Robertson: I am just wondering which one took precedent. I notice in the notes that Bill C-26 proposes to extend benefits to all low-income widows and widowers between the ages of 60 and 64. They are subject to the same means test as if applying for GIS, are they?

Dr. Maasland: It is not a means test; it is an income test.

Senator Robertson: I understand that, but they are subject to the same income test as GIS, are they?

Dr. Maasland: It is the same test that is used for the spouse's allowance, and it is identical, I think in every respect, to the extended spouse's allowance.

Senator Robertson: What is the maximum allowable income?

Mr. Hagglund: \$10,900 of other income still qualifies for a very small spouse's allowance.

Dr. Maasland: It is \$10,840.

Senator Robertson: There must be a considerable number of these people with that income. I believe you mentioned that this would save the provinces \$30 million in total. If the program is going to cost you \$350 million in its first full year, that is interesting.

Mr. Hagglund: There are a lot of reasons for not qualifying for the social assistance from the provinces. The tests are different.

Senator Robertson: Yes, I know.

Mr. Hagglund: The tests are tighter on income. The guarantees tend to be lower.

Mr. Fortier: There is an asset test.

[Traduction]

a donc qui reçoivent des allocations aux anciens combattants tout en bénéficiant de la pension de vieillesse et du supplément de revenu garanti.

Le sénateur Robertson: Vous considérez donc que c'est un supplément à la pension de vieillesse et au supplément de revenu garanti?

M. Hagglund: Ce l'est effectivement si vous avez plus de 65 ans.

Le sénateur Robertson: Qu'en est-il pour les personnes qui font partie de ce groupe? S'agirait-il d'un supplément?

M. Hagglund: Effectivement. Il s'agit d'un supplément à la pension de vieillesse et au supplément de revenu garanti si vous avez plus de 65 ans; toutefois, si vous avez d'autres revenus, en raison des critères d'évaluation du revenu qui sont prévus pour les allocations aux anciens combattants, il se peut que vous ne puissiez bénéficier que de la pension vieillesse et du supplément de revenu garanti.

Le sénateur Robertson: Je me demande ce qui est préférable. Dans les notes qui nous ont été distribuées, je constate que le projet de loi C-26 propose d'étendre les prestations à tous les veufs et veuves qui ont de faibles revenus et qui ont entre 60 et 64 ans. Ils doivent satisfaire les mêmes critères de ressources que s'ils demandent le supplément de revenu garanti, n'est-ce pas?

M. Maasland: Il ne s'agit pas de critères de ressources, mais de critères d'évaluation du revenu.

Le sénateur Robertson: Très bien, mais ils doivent respecter les mêmes critères de revenu qui s'appliquent pour le supplément de revenu garanti, n'est-ce pas?

M. Maasland: Ce sont les mêmes critères qui sont utilisées pour l'allocation au conjoint, et je pense qu'ils sont en tous points identiques à ceux qui sont employés pour l'allocation élargie au conjoint.

Le sénateur Robertson: Quel est le revenu maximal prévu?

M. Hagglund: Une personne qui a des revenus de 10 900 \$ a droit à une allocation au conjoint bien que celle-ci soit très mince.

M. Maasland: Le montant exact est de 10 840 \$.

Le sénateur Robertson: Il doit y en avoir un grand nombre qui ont des revenus de cet ordre. Je crois vous avoir entendu dire que cela se traduirait par des économies totalisant 30 millions de dollars pour les provinces. Si le programme vous coûte 350 millions de dollars durant la première année complète où il est mis en oeuvre, c'est très intéressant.

M. Hagglund: Il y a une foule de raisons pour ne pas être admissible à l'aide sociale dans les provinces. Les critères sont différents.

Le sénateur Robertson: Je sais.

M. Hagglund: Les critères sont plus sévères en ce qui concerne les revenus, et les garanties sont généralement inférieures.

M. Fortier: On évalue les biens.

[Text]

Mr. Hagglund: There are assets involved, and the rate of application is generally lower; that is, people do not tend to apply for social assistance at the same rate, given their circumstances, as they apply for benefits from the Old Age Security Program.

Senator Robertson: I guess I am encouraged. I did not realize the figure would be that high. That is good.

The Chairman: Would it be possible to find out in the breakdown of the \$30 million how much British Columbia and Prince Edward Island are saving, since they have so many old people? Could we be given a breakdown of how much each province saves? Perhaps we could get the medical fees raised in those provinces.

Dr. Maasland: We do not have figures by province. If we can lay our hands on the figures subsequent to the meeting we will supply them. However, it will be difficult to get them.

Senator Robertson: Are any of you gentlemen responsible for the co-ordination of programs for seniors? Is that under your jurisdiction?

Dr. Maasland: Our responsibilities are for the administration of three acts, namely, the Old Age Security Act, the Canada Pension Plan, and Family Allowances.

Senator Robertson: It is purely administration?

Dr. Maasland: We run those programs, as it were.

Senator Robertson: Again for my own information, could you tell us whether you are making any progress in getting a co-ordinated effort with the provinces in coming up with new and proper models, which I do not believe we have now, in support of aging? This whole problem, as we know, will be one of our larger social problems in the years ahead unless we get our act together. Throwing money at the problem does not always resolve the problem. Do you have plans to co-ordinate provincial programs and federal programs, to do adequate research in order to come up with better answers? I am interested in your plans.

Dr. Maasland: This is not a direct responsibility that we have in the Income Security Programs Branch.

Senator Robertson: You are not program people *per se*.

Dr. Maasland: Both the department and the minister regularly meet with their counterparts.

Senator Robertson: I am aware of that.

Dr. Maasland: It is not an element that we would be involved in in the Income Security Programs Branch.

[Traduction]

M. Hagglund: On examine effectivement les biens, et le nombre de demandes présentées est généralement inférieur; en d'autres mots, la proportion de ceux qui demandent de l'aide sociale, compte tenu de leur situation financière, n'est pas la même que la proportion de ceux qui soumettent des demandes pour bénéficier du Régime de la sécurité de la vieillesse.

Le sénateur Robertson: Je pense que le tableau est encourageant. Je n'avais pas réalisé que les chiffres seraient de cette envergure. C'est excellent.

Le président: Sur les 30 millions de dollars, pourrait-on savoir la part d'économie qui revient à la Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard, étant donné que ces provinces comptent un grand nombre de personnes âgées? Pourriez-vous nous donner une ventilation des économies que chaque province réalisera? Nous pourrions peut-être augmenter leurs frais de santé.

M. Maasland: Nous n'avons pas les chiffres pour chaque province. Si nous réussissons à mettre la main sur ces données après la réunion nous vous en ferons part. Je pense toutefois qu'il sera difficile d'obtenir ces chiffres.

Le sénateur Robertson: Êtes-vous, messieurs, responsables de la coordination des programmes destinés aux personnes âgées? Cela relève-t-il de votre compétence?

M. Maasland: Nous sommes chargés de veiller à l'administration de trois lois, soit la Loi sur la sécurité de la vieillesse, le Régime de pensions du Canada et la Loi sur les allocations familiales.

Le sénateur Robertson: Vous vous occupez donc purement d'administration?

M. Maasland: Nous veillons à la mise en oeuvre de ces programmes, pour ainsi dire.

Le sénateur Robertson: Toujours à titre d'information, pourriez-vous nous dire si vous avez réussi à obtenir la collaboration des provinces en vue d'élaborer des solutions nouvelles et efficaces au problème du vieillissement de la population, solutions qui nous font défaut à l'heure actuelle, à ce qu'il me semble? Comme vous le savez, il s'agira dans les années à venir de l'un des problèmes sociaux les plus importants à moins que nous ne conjuguions dès maintenant nos efforts pour le contrer. Le fait d'engloutir des sommes faramineuses ne résout pas toujours le problème. Avez-vous l'intention de coordonner les programmes provinciaux et fédéraux, d'entreprendre des recherches afin de trouver de meilleures solutions? J'aimerais savoir ce que vous avez l'intention de faire.

M. Maasland: Cette question ne relève pas directement de la Direction des programmes de la sécurité du revenu.

Le sénateur Robertson: Vous ne vous occupez pas des programmes comme tels.

M. Maasland: Les représentants du ministère et le ministre rencontrent régulièrement leurs homologues provinciaux.

Le sénateur Robertson: Je le sais.

M. Maasland: Nous ne nous occupons pas de cette question à la Direction des programmes de la sécurité du revenu.

[Text]

Senator Robertson: Who heads up your programs? I do not mean your money, because I do not consider money a program. Who heads up your programs for senior citizens in the department now?

Dr. Maasland: Obviously it is divided. The Income Security Programs Branch is responsible for the three acts I just mentioned. The Social Services Program is responsible for the Canada Assistance Plan, and there are certain other parts. It is very complex.

Senator Robertson: You are more in co-ordinating.

Dr. Maasland: With policy studies, yes, in our PP&I Branch. There are a number of people responsible for it.

Senator Doyle: I should like to go a step further than Senator Robertson. What unit do you have in your department that thinks about the impact of aging, not just in terms of the acts now in force, or acts that are contemplated, but in terms of that percentage of the population that, at the rate we are rattling down the road, will have a dependence on what you do and what we do?

Senator Robertson: You want a gerontologist as a co-ordinator.

Senator Doyle: Yes, some doctor, a lawyer, or an Indian chief, who would say what we are going to do for these people, how many of them will be there and how we are going to devise new systems. We want somebody who is not asked to answer as you are every day on what you are doing.

Dr. Maasland: There is obviously a number of parts of the department. I think the main burden of this would be carried by our Policy, Planning and Information Branch. As well, the minister has an Advisory Council on Aging that is concerned about those matters.

Senator Marshall: It would be a good project for this committee, Mr. Chairman.

Senator Robertson: I have been listening to the debate that is raging around the country right now on de-indexation. I am not amused, because it is not an amusing problem. I am bewildered by it. We in Canada, despite all the bits and pieces of programs, have never really addressed the problem of aging in a concerted manner; we have never really come up with decent programs on aging. Everyone is running around saying that they have good programs. You know, the good Lord did not come to earth a few years ago and say that if you index pensions there will be no seniors living in poverty. We know that even with indexing there are still many seniors living in poverty. The poverty indices that apply to the general population cannot, holus bolus, be snapped on to the aging population because of the variety of problems that they encounter. Therefore, I believe that the debate on indexing is really superfluous to the real issue which is: What are we going to do as a nation to develop proper research and proper programs? And, of course, this is a shared jurisdiction with the provinces. You must remember that you cannot treat all seniors in the same way, because all seniors do not have the same problems, and I

[Traduction]

Le sénateur Robertson: Qui dirige votre programme? Je ne parle pas de fonds, car l'argent ne constitue pas à mon avis un programme. Qui dirige actuellement les programmes du ministère à l'intention des personnes âgées?

M. Maasland: Les responsabilités sont évidemment partagées. La Direction des programmes de la sécurité du revenu voit à l'application des trois lois que je viens de mentionner. La Direction générale des programmes des services sociaux s'occupe du Régime d'assistance publique du Canada, et il y a certains autres domaines. L'organisation est très complexe.

Le sénateur Robertson: Vous vous occupez davantage de coordination.

M. Maasland: En ce qui concerne les études, oui, à la Direction générale de la politique, de la planification et de l'information. Ce secteur relève d'un certain nombre de responsables.

Le sénateur Doyle: J'aimerais aller un peu plus loin que le sénateur Robertson. Quel service de votre ministère s'occupe de l'incidence du vieillissement de la population, non seulement du point de vue des lois actuelles ou éventuelles, mais en ce qui concerne le pourcentage croissant de la population qui dépendra de ce que vous faites et de ce que nous faisons?

Le sénateur Robertson: Vous voulez un gérontologue comme coordonnateur.

Le sénateur Doyle: Oui, un médecin, un avocat, ou un chef indien, qui pourrait dire ce que nous allons faire pour ces gens, combien ils seront et comment nous allons concevoir de nouveaux systèmes. Nous voulons un responsable qui ne sera pas obligé comme vous d'expliquer tous les jours ce qu'il va faire.

M. Maasland: Il est évident que différents secteurs du ministère sont en cause. A mon avis, la principale responsabilité serait assumée par notre Direction générale de la politique, de la planification et de l'information. En outre, le Conseil consultatif sur le troisième âge s'intéresse à ces questions.

Le sénateur Marshall: Il s'agirait d'un bon projet pour notre comité, monsieur le président.

Le sénateur Robertson: J'ai suivi le débat qui se déroule au pays au sujet de la désindexation. Je ne trouve pas cela amusant, du tout. J'en suis abasourdi. Malgré tous les programmes que nous avons au Canada, nous ne nous sommes jamais vraiment concertés pour répondre au problème du vieillissement de la société; nous n'avons jamais vraiment trouvé de programmes décents pour les personnes âgées. Les pouvoirs publics se flattent de l'excellence de leurs programmes. Vous savez, le Seigneur n'est pas descendu sur terre pour nous dire qu'en indexant les pensions, on éviterait la pauvreté aux personnes âgées. Nous savons tous que malgré l'indexation, il y a toujours un grand nombre de personnes âgées qui sont démunies. Les critères de pauvreté applicables à l'ensemble de la population ne peuvent pas s'appliquer directement à la population âgée, à cause des problèmes particuliers qu'elle rencontre. A mon avis, le débat sur l'indexation est en réalité superflu et la vraie question est celle-ci: que devons-nous faire en tant que nation pour entreprendre des recherches utiles et mettre sur pied des programmes efficaces en collaboration avec les provinces? N'oublions pas qu'on ne peut pas appliquer les mêmes

[Text]

do not think I need to give you a whole lot of examples: Some are paying rent; some are living in their own homes that are paid for; some are healthy; some are not. Some have many, many higher costs because of colostomies or kidney problems or diabetes, conditions which worsen as they get older. There are all sorts of handicaps and physical impairments, and we have never been able to pull this thing together to give some common direction, to address what we do about senior citizens living in poverty. You can have indexing until the end of the world and it is not going to solve the problem of seniors living in poverty. It is merely lip-service to the problem. It is an economic tool when what we should be looking for, I would suggest, Mr. Chairman, are social tools. Program responses to those problems, I would suggest, cost a lot less money than just throwing money at it. Throwing money at it does not solve the problem.

I was hoping that somewhere in the department there would be that sort of head of steam starting to generate, because I believe that unless we have a co-ordinated effort, not only among governments but among senior citizens themselves, we will end up in one heck of a mess 15 or 20 years down the road. We must do our planning now; we must do our proper research now; we must get the best minds who are trained in gerontology to spearhead some of these measures that we must take.

Mr. Fortier: Thank you. I am sure the minister will look with interest at your statement. I know that he is quite concerned, as he mentioned earlier.

Senator Robertson: I really do not care about indexing or de-indexing. I think that is a silly issue, because it is not solving the problem, anyway.

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Robertson, for that terrific speech. You are on the record.

Senator Barootes: No one has ever established a think tank in Canada that includes the things that Senator Robertson has talked about. I do not care whether you call it "think tank" or "stink tank" but you do need to have a group somewhere who are not involved in the day-to-day push-and-pull problems that you are facing now in the department, changing legislation, applying it, receiving applications, sifting through them, qualifying people, and so on. That is a day-to-day operation which is a hold-the-fort type of action. However, someone must be looking at the more distant consequences of what is happening in Canada. I am not aware that there is any one centralized group doing that sort of work. Many university centres are showing interest in this area and many medical centres are sprouting a gerontological study group, but they are uncoordinated. What they are doing in New Brunswick, for example, does not apply to what they are doing in Saskatoon, or what is being done in Winnipeg does not relate to what is being done in Ontario. We will end up again with what I call a hodge-podge of solutions that do not work.

In addition, one must consider the numerous people in the retirement group—and perhaps that is a better term than

[Traduction]

règles à toutes les personnes âgées parce qu'elles n'ont pas les mêmes problèmes; prenons simplement quelques exemples; certaines personnes âgées payent un loyer, d'autres sont propriétaires d'une maison qu'elles ont déjà payée. Certaines sont en bonne santé, d'autres ne le sont pas. Certaines peuvent avoir des frais beaucoup plus élevés que d'autres à cause, par exemple, d'une colotomie, de problèmes rénaux ou de diabète, tous ces problèmes s'aggravant avec l'âge. Il existe toutes sortes de handicaps et d'infirmités physiques, et nous n'avons jamais été en mesure d'en faire le tour pour y appliquer des solutions globales ni pour voir ce qu'on pouvait faire pour les personnes âgées les plus démunies. On peut maintenir l'indexation jusqu'à la fin des temps sans pour autant résoudre leurs problèmes. C'est une solution superficielle, un moyen économique, alors qu'à mon avis, monsieur le président, il faudrait s'intéresser davantage aux moyens d'intervention d'ordre social. Les réponses à ces problèmes sous forme de programmes coûtent à mon avis beaucoup moins chers. On ne résoudra pas le problème en dilapidant de l'argent.

J'espérais que le ministère prendrait une initiative dans ce domaine car à mon avis, à moins d'un effort concerté, non seulement entre les autorités gouvernementales, mais également parmi les personnes âgées, elles-mêmes, la situation va devenir inextricable d'ici 15 ou 20 ans. Il faut planifier dès maintenant, faire des recherches et charger nos meilleurs spécialistes en gérontologie de déterminer les mesures à prendre.

M. Fortier: Merci. Le ministre considérera certainement votre déclaration avec un grand intérêt. Je sais qu'il se préoccupe beaucoup de cette question, comme je le disais tout à l'heure.

Le sénateur Robertson: L'indexation ou la désindexation n'a pas grande importance. C'est un faux problème, car on ne résoudra rien de cette façon.

Le vice-président: Je vous remercie, sénateur Robertson, de votre déclaration, qui figure au compte rendu.

Le sénateur Barootes: On n'a jamais constitué de groupe de travail pour étudier ce dont nous a parlé le sénateur Robertson. Il faudrait pourtant constituer une équipe qui n'aurait pas à s'occuper des problèmes quotidiens qui se posent au ministère, dans le domaine de la modification et de l'application de la législation, de la réception et du tamisage des demandes, de la formation du personnel, etc. Voilà des activités quotidiennes qui sont certes essentielles, mais on devrait s'intéresser aux conséquences plus lointaines de ce qui se passe actuellement au Canada. À ma connaissance, il n'existe aucune autorité centralisée qui se consacre à ce genre de travail. Il existe un certain nombre de centres universitaires qui s'y intéressent et des institutions médicales qui constituent des groupes d'étude en gérontologie, mais ces efforts ne sont pas coordonnés. Ce qu'on fait au Nouveau-Brunswick, par exemple, ne s'applique pas à ce qu'on fait à Saskatoon ou à Winnipeg ou encore en Ontario. Finalement, on se retrouve avec un tas de solutions inefficaces.

De surcroît, il faut également tenir compte des nombreux retraités (le terme me semble préférable à l'expression «person-

[Text]

"aged group"—who move from the farm in East Crocus, Saskatchewan, to Victoria, B.C. where the whole picture changes and suddenly they realize that they cannot receive the services that they would have received as seniors in Saskatchewan. In Saskatchewan we have a SAIL program which is to assist people living at home so that they do not end up living in institutions. In Victoria, perhaps they cannot receive the kind of householder help or whatever it is that they have been used to expecting in a parochial program, if you will. So many of those programs are not only government-generated but they are volunteer-assisted, if I can put it that way. The retired people who have moved to Victoria, for example, might say in bewilderment: "Do you not have an IODE nurses group out here that will call on us diabetics twice a week to see that our diet and medication is correct?" The reply will be: "No, we Don't have that service here. You may have had it where you were living but we don't have it here." So these problems are experienced by people who move from one jurisdiction to another.

Another example is the elderly couple from Manitoba, let's say, who move in with their daughter or son in Trenton, Ontario. These kinds of problems have never been solved. I agree with Senator Robertson that money does not solve these problems as easily as some research and long-term planning.

Senator Robertson: I agree that the research has never been done. We have pockets of research going on but much of it is duplication, as you gentlemen know—people spinning their wheels.

Senator Barootes: And being given grants to do so.

Senator Robertson: And being given grants to do so when the minister was here he spoke of the need for education. We could start, I suppose, with the professions who are supposedly there to support the aging population. It is only in the last few years that medical schools have even started studying geriatrics. Medical schools are still training young doctors who then go out into the community to tend to babies and young mothers, but when they open their surgery doors they are shocked to see that their waiting rooms are filled with senior citizens.

The application of medicine is not the same; it is a whole different science. It is the same thing with the nursing profession, physiotherapy, or you name it. The educational institutions, the professionals and the para-professionals have not kept pace. I think we must urge upon them to get their act together.

We have exaggerated the importance of institutions, but even the people who work in those institutions very often just come off the street without any training whatsoever—the orderlies, recreationists and others, people who should understand the requirements of senior citizens. There is no training.

I believe that even our public school system must get involved. There has to be a broad understanding. They have to

[Traduction]

nes âgées») qui déménagent, par exemple, d'une exploitation agricole d'East Crocus en Saskatchewan à Victoria en Colombie-Britannique, où la situation est totalement différente, et où elles se rendent compte qu'elles ne peuvent bénéficier des services auxquels elles avaient droit en tant que personnes âgées en Saskatchewan. Dans cette province, on applique le programme SAIL qui vise à venir en aide aux personnes vivant dans leur foyer, de façon à leur éviter de devoir recourir à une institution spécialisée. A Victoria, par exemple, les personnes dont je parlais tout à l'heure n'auraient pas droit aux services à domicile auxquels elles étaient habituées grâce à leurs programmes locaux. Un certain nombre de ces programmes sont d'origine gouvernementale et bénéficient de l'aide de bénévoles. Nos deux personnes qui ont déménagé à Victoria, par exemple, pourraient s'étonner de l'absence de programme comme le programme IODE en vertu duquel des infirmières téléphonent deux fois par semaine aux diabétiques pour vérifier si tout va bien dans leur régime alimentaire et dans leur traitement. On leur répondrait simplement que de tels programmes n'existent pas en Colombie-Britannique. Voilà le genre de problème qui se pose à des personnes qui déménagent d'une province à l'autre.

On peut prendre également l'exemple d'un couple de personnes âgées qui déménagent avec leur fille et leur fils du Manitoba, par exemple, à Trenton, en Ontario. Ce genre de problème n'a jamais été résolu et je suis d'accord avec le sénateur Robertson pour dire que l'argent ne résout pas aussi facilement les problèmes que la recherche et la planification à long terme.

Le sénateur Robertson: C'est vrai, ce genre de recherche n'a jamais été entrepris. Il y a toutes sortes de programmes de recherche qui font parfois double emploi, comme vous le savez; chacun s'affaire dans son coin . . .

Le sénateur Barootes: . . . et reçoit des subventions pour ça . . .

Le sénateur Robertson: . . . et reçoit des subventions pour ça, et le ministre, lorsqu'il a comparu ici, a parlé de la nécessité d'un effort d'éducation dans ce domaine. Nous pourrions commencer par les professions qui sont censées venir en aide à la population âgée. Les facultés de médecine s'intéressent depuis relativement peu de temps à la gériatrie. Les jeunes médecins s'attendent à soigner des bébés et des jeunes mères et lorsqu'ils ouvrent la porte de leur cabinet, ils sont surpris de voir que leur salle d'attente est pleine de personnes âgées.

L'application de la médecine n'est pas la même pour tout le monde; c'est une science très complexe. Il en va de même pour les techniques infirmières, la physiothérapie, etc. Les facultés de médecine, les médecins et les professions paramédicales n'ont pas suivi l'évolution. Nous devrions faire pression sur tout ce secteur pour qu'il coordonne ses activités.

Nous avons beaucoup parlé de l'importance des institutions, mais même les employés des institutions manquent souvent de la formation nécessaire, qu'il s'agisse des infirmiers, des spécialistes des loisirs, de tous les gens qui devraient comprendre les besoins des personnes âgées. Leur formation est insuffisante.

A mon avis, il faudrait même faire intervenir le secteur de l'enseignement. Tout le monde doit comprendre la situation.

[Text]

learn that aging is an honourable fact of life and they must understand the contribution that these people can make. It is not right that as a federal government we have spearheaded the general resources that we have. It is difficult, I know, when there is a split jurisdiction with the provinces but I think we have an obligation to co-ordinate and to make certain that we plan well for the years ahead and get some sensible programs in place out there for our senior citizens.

I really feel very strongly about this, and it is not by accident. I think there are four or five provinces that have a supplementary allowance for senior citizens. Does that mean that people living in the other provinces are less in need than those who are getting a provincial supplement? I suppose I am saying what Senator Barootes is saying: We may have to re-design our programs and change the direction that we are going in. This is going to take a lot of good research, pure and applied, and it must have the co-operation of the provinces and all of the agencies that serve our aging population. I do not see it happening unless the federal government takes the initiative.

Senator Barootes: As a physician, I am constantly shocked at the great care that we give to our aging pets, from the horses that graze in luxurious surroundings in Lexington, Kentucky, to our cats and our canaries. We have not done the same type of planning for our aged.

I hope that as I age I will be treated by my constituents in Regina as well as society treats its pets. We have provided a lot of forward planning in terms of our pet care. We have not done as much for our senior citizens. Society should treat its senior citizens as well as E. P. Taylor treats *Northern Dancer*.

Senator Robertson: Mr. Chairman, we have recently had released in the Province of Ontario a new study on the aged, and I look forward to reading that in its entirety. The premier's Council on Aging for the Province of New Brunswick has just submitted its report. In a prior capacity, I had occasion to review some of the preliminary reports coming out of that council. The council distributed thousands of questionnaires to senior citizens, the responses to which showed that many of the senior citizens of New Brunswick could not afford eye glasses or hearing aids, could not afford such medical support services as podiatry and dentistry. They simply did not have enough money. Then two or three pages on in the questionnaire, the council asked the senior citizens what they would do with any additional moneys received. They were asked, for example, whether they would buy eye glasses, whether they would buy hearing aids, whether they would acquire new dentures—and the list went on. And then right down at the bottom was the question: "Would you give it to your children?" And after identifying all of the things they could not afford, over 50 per cent said that they would give any additional moneys received to their children.

That is when we were accused of not following through on a promise to give them more money. Instead, we put the money into services for our seniors. That was a fascinating poll. The point is, we do not have sufficient research in this area.

[Traduction]

Les jeunes doivent savoir que la vieillesse est un élément à part entière de la vie, et doivent comprendre que les personnes âgées peuvent leur apporter quelque chose. Il n'est pas normal que le gouvernement fédéral emploie les ressources comme il le fait, je sais que le problème est difficile lorsque la compétence est partagée avec les provinces, mais je pense que nous avons l'obligation de coordonner nos actions en les planifiant plusieurs années à l'avance pour mettre en place des programmes bien adaptés aux besoins des personnes âgées.

Si j'en suis tout à fait convaincu, ce n'est pas par accident. Il existe, je crois, quatre ou cinq provinces qui accordent une indemnité supplémentaire aux personnes âgées. Faut-il en déduire que les personnes qui vivent dans les autres provinces sont moins démunies que celles qui obtiennent ce supplément provincial? Voilà pourquoi je renchéris sur le sénateur Barootes: il faut repenser nos programmes et changer d'orientation. Cela nécessitera un gros effort de recherches théoriques et appliquées, ainsi que la coopération des provinces et de tous les organismes qui sont au service des personnes âgées. Je ne pense pas qu'une telle entreprise soit possible à moins que le gouvernement fédéral prenne l'initiative.

Le sénateur Barootes: En tant que médecin, je suis constamment choqué par les grands soins que nous prodiguons à nos animaux favoris vieillissants, qu'il s'agisse des chevaux en train de paître dans un cadre luxueux, à Lexington, au Kentucky, ou de nos chats et de nos canaris. Nous n'avons pas procédé à pareille planification pour les personnes âgées.

En vieillissant, j'espère que mes électeurs de Régina me traiteront aussi bien que la société traite ses animaux favoris. En ce qui concerne les soins à ces derniers nous avons grandement planifié à l'avance mais nous n'en avons pas fait autant pour nos citoyens âgés.

Le sénateur Robertson: Monsieur le président, nous avons dernièrement publié en Ontario une nouvelle étude sur les personnes âgées et il me tarde de la lire dans sa totalité. Le conseil sur le vieillissement de la province du Nouveau-Brunswick vient de présenter son rapport. Antérieurement, j'ai eu l'occasion d'examiner certains rapports préliminaires de ce conseil. Il a distribué des milliers de questionnaires à des citoyens âgés, et d'après les réponses obtenues, un grand nombre d'entre eux au Nouveau-Brunswick ne pouvaient pas s'offrir de lunettes, d'appareils acoustiques ni de faire appel à des services de pédicure et dentisterie. Ils n'avaient pas assez d'argent. Deux ou trois pages plus loin dans le questionnaire, le conseil demandait aux citoyens âgés ce qu'ils feraient s'ils recevaient des sommes supplémentaires. On leur demandait par exemple s'ils achèteraient des lunettes, des appareils acoustiques, de nouveaux dentiers, etc. Tout à la fin, on posait la question: «Donneriez-vous cet argent à vos enfants?» Après avoir énuméré toutes les choses qu'ils ne pouvaient pas s'offrir, plus de 50p. 100 des répondants ont déclaré qu'ils donneraient tous les montants supplémentaires reçus à leurs enfants.

C'est alors qu'on nous a accusé de ne pas respecter une promesse de leur donner davantage d'argent. Nous l'avons plutôt consacré à fournir des services à nos citoyens âgés. Ce sondage

[Text]

Senator Marshall: Mr. Chairman, there are lots of studies being done in this area. We have an aging advisory group that the minister formed six or seven years ago.

Instead of going on stage at these First Ministers' Conferences and showing the people what great fellows they are, our First Ministers should be discussing this type of issue. The provincial governments are just as guilty as everyone else. They put a patchwork program in place before an election, with promises to index this or that and to give them more money through the OAS. We have gone beyond it. If we were not so phoney, the whole bunch of us, we would be looking at this subject in a proper way. This committee might consider embarking on a study on aging. Senator Croll has been working at it, but his attempt is dying a slow death. But what happens to any study that is done? What happens to all studies? They are thrown on a shelf in someone's office and nothing happens. The provinces are just as guilty as the federal government. It is all done through phoniness. We say to our senior citizens: "Elect us and we will give you more money."

The Deputy Chairman: Senator Doyle, please.

Senator Doyle: Mr. Chairman, I absolutely agree with what my colleagues have said in terms of the harnessing of the interests of the federal and provincial governments to try to come up with appropriate research programs, to try to come up with some basic thinking about the long term problem. I think it has to go one step further. One thing we have almost totally failed to do in this country—and I bring this impression only from a long period in the private sector—is to interest the corporations and the unions in this question.

I find both of those institutions are terribly interested in the security of the moment. Right now one of the big issues is job security until one reaches whatever age, if it happens to be incorporated into your contract. But there is almost no thought that goes into what will happen after you receive the gold watch.

There are immense resources out there. I do not know the demographics of unions. I don't know what the average age per union member is. But I do know from experience in dealing with unions that when it comes to the crunch of a contract, they are more concerned with next week's raise than they are with long term security and with anything that will guarantee the members the obvious benefits that are there now, if they want to apply themselves to it.

So whatever we do in trying to reach out, I think we should reach just beyond government and go to the corporations and the unions, some of whom have immense resources in their own right.

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Doyle. We appreciate that you gentlemen are not policymakers. However, we invite you to bring back to your minister the comments you have heard. A record of these proceedings has been kept, and you can let him read the proceedings for himself.

[Traduction]

est fascinant. Le problème est que nous n'avons pas effectué suffisamment de recherches dans ce domaine.

Le sénateur Marshall: Monsieur le président, il y a beaucoup d'études qui ont été réalisées à ce sujet. Nous avons un groupe consultatif sur le vieillissement qui a été constitué il y a 6 ou 7 ans par le ministre.

Au lieu d'essayer de se faire valoir au cours des conférences, des Premiers ministres devraient discuter de ces questions. Les gouvernements provinciaux sont tout aussi coupables que quiconque. Ils mettent en place un programme de replatrage avant des élections en promettant d'indexer ceci ou cela et de distribuer davantage d'argent par l'intermédiaire de la sécurité de la vieillesse. Nous avons dépassé ce stade. Si nous n'étions pas des fumistes, nous étudierions ce sujet comme il se doit. Le présent comité pourrait envisager d'entreprendre une étude sur le vieillissement. Le sénateur Croll y a travaillé, mais sa tentative est en train d'avorter. Qu'advient-il de toutes les études faites? Elles restent sur les tablettes et rien ne se produit. Les provinces sont tout aussi coupables que le gouvernement fédéral. C'est une vaste fumisterie. Nous disons à nos citoyens âgés: «Élisez-nous, nous vous donnerons davantage d'argent».

Le vice-président: Sénateur Doyle, s'il-vous-plaît.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, je suis entièrement d'accord avec ce qu'ont déclaré mes collègues pour ce qui est de susciter l'intérêt des gouvernement fédéral et provinciaux d'élaborer des programmes de recherches et des orientations pour résoudre le problème à long terme. Je pense qu'on devrait encore aller un peu plus loin. Une chose que nous avons presque totalement négligé de faire dans ce pays (et je n'ai eu cette impression qu'après une longue période passée dans le secteur privé) est d'intéresser les sociétés et les syndicats à cette question.

Je trouve qu'ils s'intéressent surtout au moment présent. À l'heure actuelle, l'une des principales questions est la sécurité d'emploi jusqu'à n'importe quel âge si elle fait partie de votre convention. Toutefois, on ne songe presque pas à ce qui arrivera après la retraite.

Il y a des ressources immenses dans ce domaine. Je ne connais pas la structure démographique des syndicats, ni l'âge moyen de leurs membres. Toutefois, d'après mon expérience avec les syndicats je sais qu'à l'expiration d'une convention, ils se préoccupent davantage de leur prochaine augmentation de salaire que de la sécurité à long terme ainsi que des mesures qui garantiront aux membres les avantages dont ils jouissent à l'heure actuelle, s'ils veulent bien s'en occuper.

Donc, quel que soit notre but, je pense que nous devons, par delà le gouvernement, nous adresser aux sociétés et aux syndicats dont certains possèdent d'immenses ressources.

Le vice-président: Je vous remercie, sénateur Doyle. Messieurs, nous nous rendons compte que vous n'élaborez pas les politiques. Toutefois, nous vous invitons à rapporter à votre ministre les observations que vous avez entendues. Vous pourrez lui faire lire le compte rendu de ces délibérations.

[Text]

A couple of thoughts occurred to me as the discussion took place. In 1885 an act was passed in the State of New York for the protection of animals. There was no protection for children. Until 1912, the only way a child could get protection was to first prove that he or she was an animal.

Senator Robertson: Children do not get much protection here any more, either.

The Deputy Chairman: Perhaps the best way for our seniors to gain certain protection is to first have themselves declared as animals.

Senator Marshall: We are all selfish. Now that we are getting older, we are worried about this.

The Deputy Chairman: The care of our senior citizens is a matter of divided jurisdiction as between the federal and provincial governments. We need a strong federal-provincial conference.

Senator Marshall: Here we go again!

The Deputy Chairman: But then I think about what Senator Marshall has said. One of the ways that we as senators can perhaps do something is to establish a committee of the Senate to look into the problems of the aged. Such a committee could pull together all of the research that is taking place and then make some strong recommendations to both levels of government, with the hope that someone will bite the bullet.

Senator Croll now has a motion on the Order Paper in this respect. We can follow that one up, or put another motion on the Order Paper. We could then have the subject referred to this committee, and Senator Robertson could be appointed chairman of a subcommittee to look into the problems of the aged in this country. Through that means, we could put all of these good ideas to work.

Honourable senators, having made those few remarks, I would now ask for a motion in respect of the report of the committee, which report would read as follows:

That your committee, to which was referred the subject matter of Bill C-26, to amend the Old Age Security Act, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, June 12, 1985, examined and considered the said subject matter and now reports that it recommends the said bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

Respectfully submitted,

LORNE BONNELL,
Vice Chairman.

I would ask for a motion that I present that report to the Senate.

Senator Marshall: I so move, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: On your behalf, I want to thank the witnesses for their attendance.

We hope we have provided you with some food for thought in terms of new advances in the social programs of this nation.

[Traduction]

Pendant la discussion, il m'est venu à l'esprit, qu'en 1885 une loi a été adoptée par l'État de New York pour la protection des animaux. Il n'y avait pas de protection pour les enfants. Jusqu'en 1912, la seule façon pour un enfant d'obtenir protection était de prouver d'abord qu'il était un animal.

Le sénateur Robertson: Les enfants n'ont plus beaucoup de protection ici non plus.

Le vice-président: Peut-être que la meilleure solution pour les personnes âgées d'obtenir une certaine protection consiste à se faire d'abord reconnaître comme animaux.

Le sénateur Marshall: Nous sommes tous égoïstes. Nous vieillissons, et ces questions nous inquiètent.

Le vice-président: La responsabilité à l'égard des personnes âgées incombe conjointement aux gouvernements fédéral et provinciaux. Nous avons besoin d'une sérieuse conférence fédérale-provinciale.

Le sénateur Marshall: Nous voilà repartis.

Le vice-président: Je songe à ce qu'a dit le sénateur Marshall. En tant que sénateurs, l'une des façons dont nous pouvons peut-être apporter notre contribution est de créer un comité du Sénat pour étudier les problèmes des personnes âgées. Il pourrait rassembler toutes les recherches et études qui sont effectuées puis formuler de fermes recommandations aux deux niveaux de gouvernement en espérant qu'on veuille bien s'y mettre.

Le sénateur Croll a une motion à l'ordre du jour à cet égard. Nous pouvons la suivre ou en mettre une autre à l'ordre du jour. Nous pourrions alors renvoyer la question à ce comité et le sénateur Robertson pourrait être nommé président d'un sous-comité chargé d'étudier les problèmes des personnes âgées au pays. Par ce moyen, nous pourrions mettre en oeuvre toutes ces bonnes idées.

Honorables sénateurs, après ces quelques observations, l'un d'entre vous voudrait-il présenter une motion au sujet du rapport du comité dont le texte serait:

Votre comité auquel a été déferé la teneur du projet de loi C-26, intitulé *Loi modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 12 juin 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et recommande que, lorsqu'il étudiera le projet de loi C-26, le Sénat le considère favorablement.

Respectueusement,

Le vice-président,
LORNE BONNELL.

L'un d'entre vous voudrait-il présenter une motion à cet effet.

Le sénateur Marshall: J'en fais la proposition, monsieur le président.

Le vice-président: D'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: En votre nom, je désire remercier les témoins d'avoir bien voulu comparaître.

Nous espérons que nous vous avons fourni matière à réflexion en vue d'améliorer les programmes sociaux de ce

[Text]

We invite you to bring our thoughts to the attention of your minister. I feel quite certain that he will listen with interest.

The committee adjourned.

[Traduction]

pays. Nous vous invitons à faire part de vos observations à votre ministre, qui vous écoutera sûrement d'une oreille attentive.

La séance est levée.

(APPENDIX-SAST-4-A)

**ESTIMATES FOR EXTENDING ELIGIBILITY FOR SPA TO ALL PERSONS
AGED 60-64 (THE ASSOCIATED 1985-1986 COSTS)¹**

Group	Numbers of persons who could qualify			Additional 1985-86 Program Costs		
	Males	Females	Total	Males	Females	Total
				\$M	\$M	\$M
Widow(er)s	13,000	72,000	85,000	50	275	325
Separated/ Divorced	18,000	19,000	37,000	65	70	135
Single	23,500	19,500	43,000	90	70	160
Married	125,000	125,000	250,000	410	410	820
TOTAL	179,500	235,500	415,000	615	825	1,440

¹ The costs are based on a program in effect for the entire 1985-86 fiscal year.

Source: Estimates are derived from 1981 Census statistics which have been grown to 1985-86 levels.

(ANNEXE-SAST-4-A)

**OCTROI DE L'ALLOCATION AU CONJOINT À TOUTES LES PERSONNES
DE 60 À 64 ANS
(COÛTS SUPPLÉMENTAIRES APPROXIMATIFS DU PROGRAMME EN 1985-1986)¹**

Groupes	Nombres de personnes admissibles			Coûts supplémentaires approximatifs du programme en 1985-1986		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
				(millions de \$)	(millions de \$)	(million de \$)
Veufs(ves)	13,000	72,000	85,000	50	275	325
Séparées/ Divorcées	18,000	19,000	37,000	65	70	135
Célibataires	23,500	19,500	43,000	90	70	160
Mariées	125,000	125,000	250,000	410	410	820
TOTAL	179,500	235,500	415,000	615	825	1,440

¹ Les coûts supplémentaires sont établis à partir du coût du programme actuellement en vigueur pour l'année financière 1985-1986.

Source: Les coûts ont été calculés à partir des statistiques du recensement de 1981, pondérées en fonction des projections pour 1985-1986.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of National Health and Welfare:

Mr. Dirk Maasland, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs;
Mr. Pierre Fortier, Acting Director General, Policy, Liaison and Development;
Mr. Rodney Hagglund, Director, Policy, Liaison and Planning.

Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:

M. Dirk Maasland, sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu;
M. Pierre Fortier, directeur général intérimaire, Planification, liaison et développement;
M. Rodney Hagglund, directeur, Planification, liaison et développement.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

**Social Affairs,
Science and
Technology**

**Affaires sociales,
des sciences et
de la technologie**

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, December 3, 1985

Le mardi 3 décembre 1985

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Complete proceedings on:

Seul et unique fascicule concernant:

The subject-matter of Bill C-55, "An Act to
amend the Immigration Act, 1976"

La teneur du projet de loi C-55, intitulé:
«Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (or Doody)
Le Moyne	Thompson
*MacEachen	Tremblay
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in the Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robertson substituted for that of the Honourable Senator Doyle. (*September 23, 1985*)

The name of the Honourable Senator David substituted for that of the Honourable Senator Barootes. (*September 23, 1985*)

The name of the Honourable Senator Le Moyne substituted for that of the Honourable Senator Rousseau. (*October 30, 1985*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell
et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (ou Doody)
Le Moyne	Thompson
*MacEachen	Tremblay
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Robertson substitué à celui de l'honorable sénateur Doyle. (*le 23 septembre 1985*)

Le nom de l'honorable sénateur David substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes. (*le 23 septembre 1985*)

Le nom de l'honorable sénateur Le Moyne substitué à celui de l'honorable sénateur Rousseau. (*le 30 octobre 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Tuesday, June 25, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs,
Science and Technology be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-55, intituled:
“An Act to amend the Immigration Act, 1976”, in
advance of the said Bill coming before the Senate, or any
matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le comité sénatorial permanent des affaires socia-
les, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier
la teneur du Projet de loi C-55, intitulé: «Loi modifiant la
Loi sur l'immigration de 1976», avant que ce projet de loi
soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1985
(13)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui à 9 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay.

Présents: Les honorables sénateurs Bonnell, David, Gigantès, Hébert, Le Moyne, Marchand, Marsden, Robertson et Tremblay.(9)

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Doyle et Rousseau. (2)

Également présente: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du sénat.

Témoins:

De la Commission d'appel de l'immigration:

M^{me} M. Falardeau-Ramsay, c.r., présidente.

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

M. R. A. Girard, directeur, Division des affaires des réfugiés.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 28 novembre 1985, étudie la teneur du Projet de loi C-55, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976».

M^{me} Falardeau-Ramsay fait une déclaration, et avec M. Girard, répond aux questions.

L'honorable sénateur Bonnell propose

Que le comité recommande que le président ne fasse pas rapport au Sénat avant que le Projet de loi C-55 ait reçu la deuxième lecture au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1985
(13)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:35 a.m., the Honourable Senator Tremblay presiding.

Present: The Honourable Senators Bonnell, David, Gigantès, Hébert, Le Moyne, Marchand, Marsden, Robertson and Tremblay.(9)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senators Doyle and Rousseau. (2)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mrs. Françoise Coulombe, Research Assistant.

In attendance: Official Senate stenographers.

Witnesses:

From the Immigration Appeal Board:

Mrs. M. Falardeau-Ramsay, Q.C., Chairman.

From the Department of Employment and Immigration:

Mr. R. A. Girard, Director, Refugee Affairs.

Pursuant to its Order of Reference dated Thursday November 28, 1985, the Committee resumed its consideration of the subject-matter of Bill C-55, intituled: "An Act to amend the Immigration Act, 1976".

Mrs. Falardeau-Ramsay made a presentation and, together with Mr. Girard, answered questions.

The Honourable Senator Bonnell moved—

That the Committee recommend to the Chairman that he refrain from reporting to the Senate until Bill C-55 has received second reading in the Senate.

And the question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Committee adjourned at 10:55 a.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 3, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9.30 a.m. to examine the subject matter of Bill C-55, to amend the Immigration Act, 1976.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

Le président: La séance est ouverte. Notre sujet principal ce matin est l'étude de la teneur du projet de loi C-55 qui a été référé par le Sénat à notre comité. Après avoir communiqué avec le bureau de M. McLean, le ministre d'État à l'Immigration, il a été convenu que dans un premier temps, nous recevions des témoins qui comparaissent ici aujourd'hui les explications nécessaires sur la nature et la portée du projet de loi C-55. Advenant que nous ayons des questions auxquelles seulement le ministre pourrait répondre, celui-ci m'a indiqué qu'il était à notre disposition. Au terme de notre rencontre d'aujourd'hui, nous déciderons s'il y a lieu de poursuivre notre étude avec le ministre.

I understand that Madam Falardeau-Ramsay, who is the Chairman of the Immigration Appeal Board, will present the bill to us. For the information of the members of the committee, I ask that she first introduce the other persons who are with her.

Mme M. Falardeau-Ramsay, c.r., présidente, Commission d'appel de l'immigration: Monsieur le président, je vous présente à ma droite M. R.A. Girard, directeur de la division des affaires des réfugiés et directeur du groupe de travail sur le statut des réfugiés et à ma gauche, Mme Denis directrice de l'exécutif de la Commission d'appel de l'immigration.

Le président: Je vous remercie madame et je souhaite la bienvenue à toute votre équipe. Nous sommes maintenant entre vos mains pour nous guider dans l'étude de ce projet de loi C-55 modifiant la Loi sur l'immigration de 1976.

Mme Falardeau-Ramsay: Je vous remercie monsieur le président. C'est un plaisir de s'adresser à vous pour vous présenter et vous expliquer en quoi consiste le projet de loi C-55.

Tout d'abord, à titre de remarque préliminaire, je voudrais vous indiquer le but poursuivi par la présentation de ce projet de loi. Il s'agit de plusieurs amendements à la loi de l'immigration qui permettraient d'augmenter le nombre de commissaires à la Commission d'appel de l'immigration, d'étendre certains pouvoirs du président et de faire coïncider la loi sur l'immigration avec la décision de la Cour suprême dans l'affaire Singh. En même temps, le projet de loi C-55 permettrait de donner aux résidents permanents un droit d'appel dans le cas d'un refus de parrainage. Ce sont les grandes lignes visées par le projet de loi C-55. To a certain extent the measures contained in Bill C-55 are limited in nature and should be viewed as part of a broader regime of legislative reform. Its main purpose is to make existing procedures before the Immigration Appeal Board more efficient and more accessible. Bill C-55 would increase the maximum number of board members to 50 from the current 18 and increase the number of vice-chairmen from five to 13, thus giving the board the capacity and flexibility to

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-55 modifiant la Loi sur l'immigration de 1976.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) occupe le fauteuil.

The Chairman: The meeting will now come to order. The principal item on this morning's agenda is the consideration of the subject-matter of Bill C-55 which was referred to our Committee by the Senate. After contacting the office of the Minister of State for Immigration, Mr. McLean, it was agreed that we would begin today by hearing testimony from witnesses who will provide the necessary explanations about the nature and scope of Bill C-55. In the event that questions only the Minister can answer are raised, I have been informed that he is available to appear. Following today's meeting, we will decide whether there is any need for the Minister to testify.

Je crois que M^{me} Falardeau-Ramsay, qui est la présidente de la Commission d'appel de l'immigration, nous présentera le projet de loi. Pour l'information des membres du comité, je lui demanderai de présenter les autres personnes qui sont avec elle.

Mrs. M. Falardeau-Ramsay, Q.C., Chairman, Immigration Appeal Board: Mr. Chairman, I wish to introduce on my right Mr. R.A. Girard, Director of the Refugee Affairs Division and Head of the Task Force on Refugee Status. To my left is Mrs. Denis, Director of the Executive Council of the Immigration Appeal Board.

The Chairman: Thank you and welcome to your team. We trust you to guide us through our study of Bill C-55, an Act to amend the Immigration Act, 1976.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure to speak to the Committee and explain the ramifications of Bill C-55.

I would like to begin by explaining the purpose of this bill. It contains a number of amendments to the Immigration Act which would increase the number of members on the Immigration Appeal Board, extend certain powers held by the Chairman and bring the Immigration Act in line with the Supreme Court ruling in the Singh case. At the same time, Bill C-55 would give permanent residents the right of appeal in cases where their offer of sponsorship is refused. These are the main objectives of Bill C-55. Dans une certaine mesure, les dispositions contenues dans le projet de loi C-55 sont limitées et devraient être considérées dans le cadre d'un régime de réforme législative plus étendu. L'objet principal du texte de loi est de rendre les procédures d'intervention devant la Commission d'appel de l'immigration plus efficaces et plus souples. Le projet de loi C-55 porte de 18 à 50 le nombre maximum de commissaires et de 5 à 13 le nombre des vice-présidents, ce qui assurera à la Commission la capacité et la souplesse voulues pour traiter un plus grand nombre de cas. En outre, afin

[Text]

deal with a greater number of cases. In addition, to ensure the most effective possible use of human resources, the bill would give the chairman authority to delegate responsibility in certain matters to one-member panels.

I have made numerous public statements with respect to the board's increasingly unmanageable caseload. We should bear in mind that refugee claimants are not the only people to have become mired in this heavy backlog. Canadian citizens who wish to sponsor family members and permanent residents of Canada who have become subject to deportation are also adversely affected. Even if we were not going to bring in a package on refugee determination, we would be before you with this bill in order to break the logjam for these people so that their immigration proceedings can be concluded and the uncertainty under which they live ended. Bill C-55 is an effective response to these needs.

With respect to family-class sponsorship, the impact of Bill C-55 goes beyond simply reducing the delays for sponsors. It extends to permanent residents the right to appeal the refusal of a sponsorship on behalf of a member of the family class. Until now this right of appeal has been available only to Canadian citizens. This is not consistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms and on that point I believe there is consensus. The committee will, no doubt, be aware of criticisms to the effect that the current claims process is not acceptable as an instrument of refugee determination in the interim period leading up to the matters for the final completion of the process. The committee should, therefore, examine as a first principle the question: Can the current claims system reach a fair decision or is it so prejudicial to the interests of the claimant that we should shut it down until a new system is ready? Our current claims system provides for transcript review by an expert panel prior to the minister's determination, an oral hearing at the redetermination level by the independent tribunal and multiple stages of judicial review. At each level the claimant is protected by procedural safeguards far superior to those enjoyed by claimants in many other refugee receiving countries. Yet, in keeping with our humanitarian tradition, we are undertaking a major effort to make the system better, more just and more responsive to the needs of refugees.

Rabbi Plaut has made an extensive study of our current refugee determination process and has found it wanting in many respects. He has made proposals for a completely new process and has recommended a number of special measures to deal with the current backlog of claims. In spite of these concerns about the current process, Rabbi Plaut has also recommended that in light of the Singh decision, the board should be increased to hear those cases which are not covered by any of his proposed special measures. Rabbi Plaut, therefore, clearly believes that the oral hearing of refugees claims at the Immigration Appeal Board provides a sufficiently high standard of procedural safeguards during the period of transition to a new refugee determination system.

[Traduction]

d'assurer une utilisation optimale des ressources humaines, le projet de loi autorise le président à déléguer ses attributions, dans certains cas, à une seule personne.

J'ai fait à plusieurs reprises déjà des déclarations publiques au sujet du nombre croissant de cas en attente devant la Commission. Il faut se rappeler que les personnes qui demandent le statut de réfugié ne sont pas les seules à souffrir de la lenteur du processus. Les citoyens canadiens qui désirent parrainer des membres de leur famille et les résidents permanents qui sont visés par des mesures d'extradition en éprouvent aussi les inconvénients. Même si nous ne proposons pas de mesure globale concernant l'examen du statut des réfugiés, nous serions tout de même devant vous avec ce projet de loi afin de supprimer l'accumulation des dossiers, la façon à en terminer l'étude et à mettre fin à l'incertitude dans laquelle vivent les intéressés. Le projet de loi C-55 répond efficacement à ces besoins.

En ce qui concerne le parrainage dans la catégorie de la famille, le projet de loi C-55 fait plus que simplement réduire les délais dans le cas des répondants. Il accorde au président permanent le droit d'en appeler d'un refus d'une demande de parrainage faite au nom d'un membre de la catégorie de la famille. Jusqu'à maintenant, ce droit d'appel n'était accessible qu'aux citoyens canadiens. Cela n'est pas conforme à la Charte canadienne des droits et libertés, et je crois qu'il y a unanimité à ce sujet. Le comité est certainement informé des critiques selon lesquelles l'actuel processus concernant les demandes de statut de réfugié ne constitue pas un moyen adéquat d'examiner pendant la période qui aboutit à la phase finale du processus. Par conséquent, le comité devrait d'abord étudier la question suivante: est-ce que le système actuel de demandes permet d'aboutir à une décision équitable ou est-il à ce point préjudiciable aux intérêts du demandeur qu'il faille l'abolir jusqu'à l'instauration d'un nouveau système? Notre système actuel de demande prévoit un couple rendu de l'examen effectué par un comité de spécialistes avant la décision du ministre, une audition orale à l'étape du réexamen par le tribunal indépendant et de multiples étapes de révision judiciaire. A chaque étape, le demandeur est protégé par des garanties établies bien supérieures à celles qui existent dans de nombreux autres pays qui reçoivent des réfugiés. Pourtant, conformément à notre tradition humanitaire, nous entreprenons un effort majeur afin d'améliorer le système et de le rendre plus équitable et mieux adapté aux besoins des réfugiés.

Le rabbin Plaut a effectué une étude poussée de notre processus actuel d'examen des demandes de réfugiés et il y a décelé de nombreuses lacunes. Il propose un processus entièrement renouvelé et recommande un certain nombre de mesures spéciales permettant de traiter la masse actuelle de demandes en attente. En dépit de ses préoccupations concernant la procédure actuelle, M. Plaut a aussi recommandé que, compte tenu de la décision prise dans l'affaire Singh, le nombre de membres de la Commission soit augmenté afin de lui permettre de connaître des cas qui ne sont pas prévus dans les nombreuses mesures spéciales qu'il propose. Il pense que l'audition des demandes des réfugiés à la Commission d'appel de l'Immigration assure un haut niveau de garanties établies pendant la

[Text]

The redetermination hearings conducted before the board are in the nature of a trial *de novo*. The decision-making tribunal, in other words, reviews the entire claim from the beginning, including the presentation of all evidence and the examination and cross-examination of witnesses. The perceived short-comings of Canada's overall determination process, therefore, are largely overcome at the level of the Immigration Appeal Board by the comprehensive procedures for redetermination that are the subject of this bill.

In conclusion, Mr. Chairman, Bill C-55 can be summed up as follows: It is an effective humanitarian response to a critical situation that is causing hardship to many people. It is precise in its objectives and limited in its scope. It contains no hidden agenda, nor any harmful side effects. Most importantly, it will make the system more responsive to the needs of the people.

I hope that all of these goals will be achieved by the passage of Bill C-55. Thank you very much, Mr. Chairman. If there are any questions, I will be pleased to answer them.

Le président: Sénateur Gigantès, est-ce que vous avez des questions à poser?

Le sénateur Gigantès: Merci monsieur le président; madame, je vous salue et vous remercie pour votre exposé très clair. Est-ce que je comprends bien que cette législation ne permettra pas à votre organisme d'entendre les cas supplémentaires de personnes qui veulent être traitées comme des réfugiés ou est-ce simplement pour le parrainage?

Mme Falardeau-Ramsay: Non, elle s'appliquera aussi aux réfugiés. Déjà selon la loi, notre mandat est d'entendre trois types de cas particuliers: premièrement, les appels dans les cas de déportation, deuxièmement, les appels dans les cas de parrainage et troisièmement la redétermination du statut de réfugié.

Si vous me le permettez, jusqu'au mois d'avril l'année dernière, avant la décision Singh, la juridiction ou la compétence de la Commission en matière de réfugié se situait à deux niveaux. À un premier niveau, la Commission pouvait considérer les demandes de réfugiés en chambre, selon le dossier, en appliquant le test prévu à la loi, décider si oui ou non cette cause devait procéder en audition orale complète.

À ce moment, cette pratique représentait un certain nombre de causes. Ces causes étant considérées en chambre, elles prenaient beaucoup moins de temps. Le 4 avril 1985, la décision Singh impose à la Commission d'entendre en audition orale toutes les causes de réfugiés. Auparavant, environ 10 p. 100 du nombre de causes de réfugiés présentées à la Commission étaient ensuite envoyées à une audition orale complète. Maintenant, 100 p. 100 des causes de réfugiés devant la Commission procèdent en audition orale complète.

Nous avons déjà, au moment de la décision Singh, un problème sérieux dans le domaine des parrainages avec l'accumulation de ces causes. Déjà à cette époque, la période d'attente se situait de 16 à 18 mois. Depuis, dans le domaine des parrainages

[Traduction]

période de transition qui précède l'établissement d'un nouveau système d'examen.

Les auditions de réexamen d'une décision que tient la Commission ont lieu sous forme de nouveau procès. En d'autres termes, le tribunal qui rend la décision renvoie toute la demande, y compris la présentation de toutes les preuves et l'examen et contre-examen des témoins. Les lacunes du processus général d'examen au Canada sont par conséquent en grande partie comblées au niveau de la Commission d'appel de l'Immigration par les procédures générales de réexamen prévues dans ce projet de loi.

En somme, monsieur le Président, le projet de loi C-55 peut se résumer de la façon suivante: il constitue une solution humanitaire efficace à la situation critique qui est cause de difficultés pour tant de gens. Ses objectifs sont précis et sa portée limitée. Il ne dissimule aucune date d'application ni ne contient d'effets secondaires nuisibles. Ce qui est plus important, il rendra le système mieux adapté aux besoins des intéressés.

J'espère que l'adoption du projet de loi C-55 permettra de réaliser tout ces objectifs. Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. S'il y a des questions, je serai heureuse d'y répondre.

The Chairman: Do you have any questions, Senator Gigantès?

Senator Gigantès: Thank you, Mr. Chairman. I want to welcome you here, Madam, and thank you for your very clear presentation. Do I understand correctly that this legislation will not allow your Board to hear additional cases involving individuals who seek refugee status? Would it simply affect the issue of sponsorship?

Mrs. Falardeau-Ramsay: No, it will also apply to refugees. According to the legislation, our present mandate is to hear three specific types of cases: firstly, appeals in deportation cases; secondly, appeals in sponsorship cases; and thirdly, the redetermination of refugee status.

Up until April of this year, prior to the ruling in the Singh case, the Board's jurisdiction with regard to refugees was two-tiered. On the one hand, the Board could consider applications for refugee status in camera, depending on the case file, by applying the test provided for by law, or it could decide whether or not to allow the application to be heard in public.

At the time, this procedure was relevant to a certain number of cases. These cases were considered in camera and therefore took up much less time. As of April 4, 1985, as a result of the Singh ruling, the Board was required to hear all applications for refugee status in public sessions. Prior to this date, approximately 10 per cent of all refugee applications submitted to the Board were referred for consideration during a full public hearing. Now, 100 per cent of the cases are.

At the time of the Singh ruling, we already had a serious problem in terms of the backlog of sponsorship cases. The waiting period was already somewhere between 16 and 18 months. Soon, the waiting period will be 24 months. This is

[Text]

nages, la période d'attente atteindra bientôt 24 mois, un délai beaucoup trop long pour ce type de cause. Ces deux facteurs ont conduit à la présentation du projet de loi C-55.

Senator Marsden: I would like to ask you a question that goes beyond the bill immediately before us, because the problem you face is really a overwhelming one. I have a great deal of sympathy with the desire to at least deal with the backlog of cases, but there are many observers here and in the other receiving countries who believe that the problem of refugee determination and of immigrant appeal cases will be a major political issue of the next decade. For instance, foreign correspondents in the United States looking specifically at the movement of people across their southern border believe that this is a major international issue.

I wonder if you could tell us how you see this particular measure fitting into some longer-term Canadian strategy for dealing with the movement of people on a widespread international scale, within our traditions?

Mrs. Falardeau-Ramsay: If you will allow me, I will ask Mr. Girard to answer that question, because I think it is much more in his line of work than it is in mine.

Mr. R.A. Girard, Director, Refugee Affairs, Department of Employment and Immigration: The question of mass movements of people across international boundaries is, indeed, a serious one that faces many countries in the developed world and in the Third World. The Canadian strategy to meet this, I think, is implicit in some of the recent statements made by the ministers in that the major Canadian response to refugee needs in the immigration field has traditionally been through what we call resettlement. That is, the identification in other countries of refugees who should be settled in Canada. They are brought to Canada as immigrants and resettled here permanently with government assistance or with private assistance and, in time, they will become fully-fledged members of the Canadian community and eligible for citizenship after three years of residence.

The question of Canada's role as a country of first asylum, that is, a receiver of people who appear spontaneously at our frontier, seeking our help, has always been a minor one and because of our geographical position and our role as a supporter of the front-line countries, it is the minister's view that that policy should be reaffirmed. Therefore, in the context of both the immediate future and the long-term, Bill C-55 is a means of keeping the existing, inefficient refugee determination process in line until a comprehensive, new, expeditious and fair system can be brought in along the lines of the system recommended by Rabbi Plaut. However, a system that is expeditious and fair will, in a policy perspective, be secondary to the main thrust of humanitarian policy on Canada's part of identifying refugees in other countries and bringing them in.

The proportions, I think, speak for themselves. In spite of the large-scale influx of people seeking asylum, the number of claims recognized in 1984, for example, that led to our grant-

[Traduction]

already much too long for this type of case. These two factors led to the tabling of Bill C-55.

Le sénateur Marsden: J'aimerais vous poser une question qui dépasse la portée du projet de loi à l'étude, car le problème auquel vous faites face est vraiment accablant. Je sympathise beaucoup avec l'idée de vouloir au moins résoudre le problème de l'arriéré de dossiers, mais de nombreux observateurs au Canada et dans d'autres pays qui reçoivent des réfugiés estiment que le problème des décisions concernant les réfugiés et des cas d'appel de demandes d'immigrants constituera une question politique majeure au cours de la prochaine décennie. Par exemple, des correspondants étrangers aux États-Unis qui s'occupent en particulier de la question des personnes qui traversent la frontière sud de leur pays croient qu'il s'agit là d'une question internationale importante.

Pourriez-vous nous dire comment vous intégreriez cette mesure à une stratégie canadienne à long terme concernant le déplacement des personnes sur une vaste échelle internationale, dans les limites de nos traditions?

Mme Falardeau-Ramsay: Si vous me permettez, je demanderai à M. Girard de répondre à cette question, car je crois qu'elle est beaucoup plus de sa compétence que de la mienne.

M. R. A. Girard, directeur de la Division des affaires des réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration: La question des déplacements massif de population pose évidemment un problème grave à de nombreux pays du Tiers-monde et du monde industrialisé. Je pense que la stratégie canadienne à cet égard ressort implicitement de certaines déclarations récentes faites par des ministres, en ce sens qu'en ce qui concerne les besoins des réfugiés dans le domaine de l'immigration, le Canada a traditionnellement eu recours à ce qu'on appelle la réimplantation. C'est-à-dire l'identification dans d'autres pays, des réfugiés qui devraient s'installer au Canada. Ils viennent au Canada comme immigrants et s'y établissent de façon permanente avec l'aide du gouvernement ou grâce à des initiatives privées; après un certain temps, ils deviennent membres à part entière de la collectivité canadienne et admissibles à la citoyenneté après trois ans de résidence.

La question du rôle du Canada comme pays de premier refuge, c'est-à-dire comme pays qui reçoit des personnes qui se présentent spontanément à nos frontières en demandant de l'aide, a toujours eu une importance mineure, et à cause de notre situation géographique et de notre rôle de soutien des pays de première ligne, le ministre estime que cette politique devrait être réaffirmée. Par conséquent, en ce qui concerne l'avenir immédiat et le long terme, le projet de loi C-55 permet de maintenir le processus actuel, inefficace, de décision sur le sort des réfugiés jusqu'à ce qu'un nouveau système général, rapide et équitable soit instauré selon les recommandations du rabbin Plaut. Toutefois, un système rapide et équitable demeurera, dans une perspective politique, accessoire à l'esprit de base de la politique humanitaire du Canada qui consiste à identifier les réfugiés dans les autres pays et à les amener ici.

Je pense que les chiffres parlent d'eux-mêmes. Malgré le nombre considérable de personnes qui viennent demander asile, le nombre de demandes reçues en 1984, par exemple, qui

[Text]

ing permanent residence to refugees in Canada worked out to approximately 1,000 cases. By contrast, among those brought in from abroad, we had more than 20,000 people and, although the numbers are mounting, when we do have a system that is quick and efficient and is not vulnerable to the kind of flows of non-refugees that we are experiencing in these days, those kinds of proportions should achieve that kind of balance and the off-shore program where we select and bring people in will continue to be much larger in terms of the number of people with which it deals, and in terms of the number of people arriving at Canadian border points.

The Chairman: Do you have another question, Senator Marsden?

Senator Marsden: I do not wish to go too far away from the legislation, but may I ask why you think that such orderliness will be possible? Why will it be possible to be selective when the pressures are obviously mounting in so many parts of the world for large refugee movements, whether it is so-called legitimate or non-legitimate?

Mr. Girard: It is a function of where we are geographically. We are buffered by the United States to the south, which itself draws many people in and does not push many people out. To get to Canada other than through the United States means an intercontinental journey.

Filtering and screening people travelling by that means is much easier than trying to apprehend and filter people at the border. Unlike the United States, we do not have a southern border problem. The United States has a large-scale illegal flow across that border simply because it is impossible to seal it off. We have an illegal problem via some European airports, but that is minor by comparison and much more controllable. When a source country becomes a problem, such as the Dominican Republic, the visa requirement is put on nationals of that country travelling to Canada, which means that no airline may carry a national of that country who is not in receipt of the appropriate Canadian documentation.

There are ways around that, but they are much more difficult to bring about than getting across a land border where there is no border patrol guard or no customs or immigration official waiting to examine those seeking entry.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Doyle: Mr. Chairman, my questions are supplementary to those asked by Senator Marsden, so I shall direct them to Mr. Girard.

To what extent have Canadian immigration policies become a particular concern of the government with regard to the government to the south, which is already faced with the problem of having a border which it cannot and does not wish to police in any Draconian way?

We have a border even more open than the border the United States has with Mexico, and we hear from time-to-time that the government has taken action to slow the passage of visitors from certain countries because our authorities have

[Traduction]

ont conduit à l'obtention du statut de résident permanent au Canada était de mille environ. Par contre, dans le cas des personnes amenées de l'étranger, le nombre dépassait vingt mille, et bien qu'il y en ait de plus en plus, notre système demeure rapide et efficace et n'est pas vulnérable aux arrivées de non-réfugiés que nous connaissons actuellement. Ces proportions devraient permettre d'établir ce genre d'équilibre, et le programme qui consiste à sélectionner les gens à l'étranger et à les amener au Canada demeurera bien plus important tant par le nombre de cas traités que par celui de personnes qui arrivent aux points frontaliers.

Le président: Avez-vous une autre question, sénateur Marsden?

Le sénateur Marsden: Je ne veux pas trop m'éloigner du projet de loi, mais pourquoi croyez-vous qu'il soit possible de procéder avec tant de méthode? Pourquoi serait-il possible d'être sélectif alors que les pressions créées par de vastes mouvements de réfugiés augmentent un peu partout dans le monde, qu'il s'agisse de réfugiés légitimes ou non?

M. Girard: Cela dépend de la situation géographique. Au sud, les États-Unis nous servent de tampon. Ils attirent de nombreux réfugiés, mais en repoussent peu. Pour pouvoir arriver au Canada sans passer par les États-Unis, il faut effectuer un voyage par mer.

Il est beaucoup plus facile de filtrer les personnes qui ont recours à ce moyen que de les arrêter à la frontière. Nous n'avons pas de problèmes de frontière au sud comme les États-Unis. La frontière sud des États-Unis est traversée par un nombre considérable d'immigrants illégaux, simplement parce qu'il est impossible de la fermer. Nous avons bien un problème d'immigrants illégaux qui arrivent par certains aéroports européens, mais en comparaison, il s'agit d'un problème mineur et beaucoup plus facile à contrôler. Dans le cas des pays d'origine qui, posent un problème, comme la République dominicaine, les ressortissants qui viennent au Canada doivent avoir un visa, ce qui signifie qu'aucune compagnie aérienne ne peut les transporter s'ils ne détiennent pas les documents canadiens voulus.

Il y a des moyens de tourner ces exigences, mais il est beaucoup plus difficile d'entrer au Canada de cette façon qu'en traversant la frontière territoriale là où il n'y a aucune patrouille frontalière ni agent des douanes ou de l'immigration pour surveiller ceux qui veulent passer.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Doyle: Monsieur le président, mes questions complètent celles du sénateur Marsden; je les adresserai donc à M. Girard.

Dans quelle mesure les politiques d'immigration canadienne tiennent-elles compte des présomptions du gouvernement américain, qui est déjà confronté au problème d'une frontière qu'il ne peut ni ne veut surveiller avec des moyens draconiens?

Notre frontière est encore plus ouverte que celle que partagent les États-Unis et le Mexique et nous entendons dire de temps à autre que le gouvernement a pris des mesures pour réduire l'arrivée de visiteurs de certains pays parce que les

[Text]

become concerned that the only reason they are coming here is to find their way to the United States.

Is there an extent to which that American concern influences what we are doing or may do in our treatment of refugees or immigrants which lay claim to a move to Canada as a means of furthering their career or aspiration?

Mr. Girard: I can only describe the operational co-operation and linkages; I cannot speak about the influence on policy via the political level, as you well understand.

Looking at our two countries, there are many common activities and concerns. Both countries have major immigration and both countries offer major refugee resettlement. Neither country has pursued an active asylum policy as is the case in some countries of Europe and Latin America. There is a major difference in the way we have looked at the facilitation of international travel. The United States, as long as I can remember, has required a visa for every person travelling to that country except for Canadians and, therefore, they have tried to have their primary control administered through the embassies and consulates outside of the United States. Also, their law is administered through statute and their services are governed by statute, whereas in Canada we have a law providing an umbrella and the main thrust, with the actual services governed by regulation. We have a much more flexible system. We do not require visas from citizens of half of the countries of the world when those people are seeking a short visit to Canada. We have tended to be more open.

That, of course, is of concern to us and the United States insofar as easy entry to Canada may be an inducement to people who are, as you have mentioned, attempting to enter the United States illegally. We co-operate with agencies of the American government and exchange information on enforcement techniques and methods; and we co-operate on the identification of flows of the people who are inimical to their interest or ours. That has not prevented us from pursuing different policies in certain areas.

The Canadian policy of resettlement of Latin American refugees is an example of a marked difference. The only refugees recently dealt with by the United States were from Cuba, whereas most of our refugees from Latin America come from El Salvador, Guatemala and Chile. In fact, we resettle Latin American refugees living in the United States once those people are identified as targets for removal from the United States.

I hope that provides as much information as you require. Other questions you can, perhaps, pursue with the minister.

Senator Marchand: My ancestors had a generous immigration policy, so my questions regarding immigration are somewhat nonchalant. I can appreciate the reason for the bill and I really have no reason to hold it up. I think it should be passed fairly quickly. However, I notice that there are 3,500 cases backlogged before the Immigration Appeal Board, and 1,500

[Traduction]

autorités craignent qu'ils ne se servent du territoire canadien pour entrer aux États-Unis.

Est-ce que dans une certaine mesure cette crainte des États-Unis n'influe pas sur ce que nous faisons ou pourrions faire relativement au régime applicable aux réfugiés ou aux immigrants qui demandent le droit d'entrer au Canada afin de poursuivre leur carrière ou de donner suite à leurs aspirations?

M. Girard: Je ne puis que décrire la coopération et les rapports dans le fonctionnement; vous comprendrez que je ne puis parler de l'influence des considérations politiques sur la politique d'immigration.

Nos deux pays ont de nombreuses activités et préoccupations en commun. Ils connaissent une immigration importante et appliquent une large politique de réimplantation des réfugiés. Aucun des deux pays ne pratique une politique d'asile active, comme c'est le cas de nombreux pays d'Europe et d'Amérique latine. Il existe une différence majeure dans nos conceptions respectives de l'assouplissement des voyages internationaux. Autant que je me souvienne, les États-Unis exigent un visa de tous les voyageurs qui viennent chez eux, sauf des Canadiens; par conséquent, ils essaient d'appliquer ces mesures de contrôle par l'intermédiaire de deux ambassades et de leurs consulats. De plus, aux États-Unis, la loi est appliquée sous forme de loi écrite et leurs services sont régis par des lois écrites tandis qu'au Canada, nous avons une loi qui couvre l'ensemble et donne l'essentiel, mais les services sont régis par règlement. Notre système est beaucoup plus souple. Nous n'exigeons pas de visa des citoyens de la moitié des pays du monde qui cherchent à faire une courte visite. Nous essayons de faire preuve de plus d'ouverture.

C'est évidemment une source de préoccupation pour le Canada et les États-Unis dans la mesure où la facilité d'accès au Canada peut inciter certaines personnes, comme vous le disiez, à entrer illégalement aux États-Unis. Nous collaborons avec les organismes du gouvernement américain et nous échangeons des informations sur les techniques et méthodes d'application des règles; et nous collaborons à l'identification des personnes dont la venue ne servirait ni nos intérêts ni ceux des États-Unis. Ce qui ne nous a pas empêché d'appliquer des politiques différentes à certains égards.

La politique canadienne concernant la réimplantation des réfugiés provenant d'Amérique latine en est un exemple marquant. Les seuls réfugiés récemment acceptés aux États-Unis proviennent de Cuba alors que nous avons accueilli des réfugiés du Salvador, du Guatemala et du Chili. En fait, nous réimplantons les réfugiés d'Amérique latine qui se trouvent aux États-Unis une fois qu'ils deviennent la cible de mesures d'expulsion.

J'espère que ces informations répondent à vos questions. Si vous en avez d'autres, le ministre pourrait peut-être vous répondre.

Le sénateur Marchand: Mes ancêtres avaient une politique d'immigration généreuse, aussi mes questions sur l'immigration trahissent une certaine indifférence. J'apprécie le bien-fondé du projet de loi et je ne vois aucune raison de le retenir. Je crois qu'il devrait être adopté assez rapidement. Toutefois, je note qu'il y a 3 500 cas en attente devant la Commission

[Text]

cases pending before the Federal Court and the Supreme Court. Can you tell me where most of those people are from?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It is difficult to say at the board level because we do not keep exact statistics on the origins of the claimant for refugee status, although I think that those statistics are kept before the board when they are at the RSAC level. It seems that the major countries of origin for refugee claimants are Guyana, Sri Lanka, Jamaica, Iran and El Salvador. Those are the main countries. There is also a list of many other countries that are refugee producing, but the number of cases reaching Canada per year is much smaller.

Does that answer your question?

Senator Marchand: In a general way. What about the Sikhs as a result of uprisings in India? Is there an inordinate number of sikhs who are claiming redress before the Immigration Appeal Board?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Perhaps I can give you a little history of the Sikh refugee claimants and their relationship with the board. Two or three years ago we had many people of Sikh origin claiming refugee status in Canada. Those people were heard by the board at that time. You heard me refer to the Singh decision. That decision involved some people from the Punjab area who went to the Supreme Court of Canada to have their case re-opened. These people are perhaps still on stream and they would be at the Federal Court and the Supreme Court, among others.

Senator Marchand: Some of them are being told to go back to the board now.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Some of them, undoubtedly, will go back to the board following the Singh decision. Also, we expect to hear some motions to re-open cases that have already been decided by the board.

Senator Marchand: My purpose in asking that kind of question is that I have always been proud of the way Canada has handled immigrants and refugees from various countries, and I hope that we will continue to treat people coming into the country in a very even-handed way regardless of where they come from.

Le sénateur Gigantès: Monsieur Girard, une rumeur courait dans le passé à l'effet qu'il était plus facile d'entrer au Canada si on était un réfugié fuyant un gouvernement communiste plutôt qu'un gouvernement de droite. Ceci semblait refléter les affinités en notre Gendarmerie royale du Canada et le FBI aux États-Unis. Est-ce que cette assertion est un canard ou une réalité?

Mr. Girard: If one examined the annual figures for refugee resettlement, one could conclude that perhaps there is a bias on the part of the government in settling people who are fugitives from persecution from the left. However, that is an overly simple conclusion. When we determine how many people shall be resettled each year and how many shall come from each region of the world, a very broad consultation is done in

[Traduction]

d'appel de l'immigration et 1 500 cas pendants devant les Cours fédérale et suprême. Pouvez-vous me dire d'où viennent la plupart des demandeurs?

Mme Falardeau-Ramsay: En ce qui concerne la Commission, il est plutôt difficile de le dire, car nous ne conservons pas de statistiques précises sur les origines des personnes qui demandent le statut de réfugié, mais je crois que ces statistiques sont conservées à la Cour d'appel. Il semble que les principaux pays d'origine des personnes demandant le statut de réfugié sont la Guyanne, le Sri Lanka, la Jamaïque, l'Iran et le Salvador. Ce sont les principaux pays. Il y a une liste de nombreux autres pays d'où proviennent des réfugiés, mais le nombre de leurs ressortissants qui atteignent chaque année le Canada est beaucoup moins élevé.

Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Marchand: De façon générale. Qu'en est-il des Sikhs depuis les troubles qui ont eu lieu en Inde? Y a-t-il un nombre très élevé de Sikhs qui s'adressent à la Commission d'appel de l'immigration?

Mme Falardeau-Ramsay: Je puis peut-être dresser un bref historique des Sikhs qui demandent le statut de réfugié et de leurs rapports avec la Commission. Il y a deux ou trois ans, de nombreuses personnes d'origine sikh ont demandé le statut de réfugié au Canada. Elles ont été entendues par la Commission. Vous m'avez entendu parler de la décision Singh et cette décision visait plusieurs personnes de la région du Punjab qui se sont adressées à la Cour suprême du Canada pour faire réouvrir leur dossier. Ces personnes sont peut-être encore en attente, devant les Cours fédérale et suprême notamment.

Le sénateur Marchand: On a dit à certains d'entre eux de retourner devant la Commission.

Mme Falardeau-Ramsay: Il ne fait pas de doute que certains d'entre eux retourneront devant la Commission après la décision Singh. Nous nous attendons en outre à entendre plusieurs motions tendant à réouvrir les cas qui ont déjà fait l'objet d'une décision de la Commission.

Le sénateur Marchand: La raison pour laquelle je pose ce genre de question c'est que j'ai toujours été très fier de la façon dont le Canada a traité les immigrants et les réfugiés de diverses origines, et j'espère que nous continuerons de traiter ceux qui viennent chez nous avec équité, indépendamment de leur pays d'origine.

Senator Gigantès: Mr. Girard, there was a rumour going around at one time that it was easier to enter Canada as a refugee fleeing a communist government rather than a right-wing government. This appeared to be reflected in the actions of the RCMP here in Canada and the FBI in the United States. Is there any truth to this rumour?

M. Girard: Si l'on examinait les chiffres annuels concernant la réimplantation des réfugiés, on pourrait conclure que le gouvernement est peut-être enclin à accueillir ceux qui fuient les persécutions des régimes de gauche. Cette conclusion est toutefois simpliste. Lorsque nous déterminons combien de personnes doivent être réinstallées chaque année et combien doivent provenir de chaque région du monde, nous avons de très vastes

[Text]

Canada and abroad. The most decisive advice comes from the UN High Commission for refugees in Geneva, which is the agency responsible for ensuring that all refugees are taken care of one way or the other. When there is an outflow of refugees from one particular country to another, the first solution investigated is the possibility of their safe return, that is, repatriation under assured conditions of safety. It happens occasionally and deals with very large numbers when it does.

For instance, in Zimbabwe the repatriation of a few years ago took care of more people in a very short time than 10 years of work by 80 countries in Southeast Asia.

The second solution which is looked at if repatriation is not available is local integration, that is, settling the refugees in the place where they first escaped to. That is by far the largest and most common program that you can find among refugee populations. Virtually, all of the African refugees are handled this way. Africa is a continent which is not overpopulated. There are problems of infrastructure and raising enough food, but not a problem of space. Therefore, moneys provided by the developed world can make local resettlement a reality in places like Africa. It is the preference of the Organization of African Unity that that be done, and Canada is one of the major contributors in that area.

The third and last resort solution for a refugee is emigration to another country. It is by far the most expensive solution and the most disorienting for the refugee himself because it usually takes him away from his culture and away from the things he is accustomed to and also far away from the country he fled from. It is an admission that he will probably never be able to return to his own country.

There are only three or four countries offering that opportunity to refugees consistently: Canada, the United States, Australia and France—and occasionally, depending on the zone of the refugees we are dealing with, a few other countries like Sweden. That solution then is offered as a last resort when the other two solutions cannot work.

Indochina is an example of when that solution was needed. When Saigon fell in 1975, the communists took over in Vietnam and in Cambodia. Boat people took to the seas and people crossed the land border from Cambodia to Thailand. Those refugees were arriving in countries that were not signatories to the UN Convention who regarded all of those people as illegal immigrants, who refused to protect them or assist them, and who, in many cases, forcibly returned those people to the countries they came from. You will remember the evening telecasts of seeing boats pushed off by the Malaysian authorities out of Singapore and forced repatriation from Thailand into Cambodia.

The only way the international community was able to protect those refugees was to assure the countries that first received them in Southeast Asia that they all would be taken out of that territory through immigration programs. In the space of two years, 1979 and 1980, we selected and brought to Canada 60,000 from that area. Over the last few years the

[Traduction]

consultations au Canada et à l'étranger. Les avis qui ont le plus de poids émanent du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, organisme qui siège à Genève et qui s'assure que l'on s'occupe de tous les réfugiés, d'une façon ou d'une autre. Lorsqu'il y a un exode de réfugiés d'un pays particulier vers un autre, la première solution envisagée est celle d'un retour en toute sécurité, c'est-à-dire d'un rapatriement assorti de garanties de sécurité. Cette situation se produit occasionnellement et touche alors de très nombreux réfugiés.

Ainsi, lors du rapatriement qui a eu lieu au Zimbabwe il y a quelques années, on s'est occupé dans un délai très bref de plus de personnes déplacées que pendant dix années de travail par les représentants de 80 pays du Sud-Est asiatique.

L'intégration locale est la deuxième solution envisagée si le rapatriement n'est pas possible; elle consiste à établir les réfugiés à l'endroit où ils ont cherché refuge en premier lieu. C'est de loin la pratique la plus répandue. Le cas de tous les réfugiés africains est réglé de cette façon. L'Afrique est un continent qui ne connaît pas de problèmes de surpopulation. Elle a des problèmes d'infrastructure et de production alimentaire mais pas de problèmes d'espace. Par conséquent, l'argent des pays industrialisés peut faire de la réinstallation locale une réalité dans des coins du monde comme l'Afrique. C'est d'ailleurs ce que préconise l'Organisation de l'unité africaine, le Canada étant l'un des principaux bailleurs de fonds dans ce domaine.

L'émigration dans un autre pays est la troisième issue pour un réfugié. Cette solution de dernier recours est de loin la plus coûteuse et la plus perturbante pour lui car elle l'arrache habituellement à sa culture, bouleverse ses habitudes et l'éloigne de son pays. En pareils cas, il est reconnu qu'il ne pourra probablement jamais plus y retourner.

Il n'y a que trois ou quatre pays qui offrent constamment cette possibilité aux réfugiés: le Canada, les États-Unis, l'Australie et la France; à l'occasion, certains autres comme la Suède font des efforts en ce sens, selon la région d'où proviennent les réfugiés. Cette solution est alors offerte en dernier resort, lorsque les deux autres sont inapplicables.

Il a fallu par exemple y recourir dans le cas de l'Indochine. À la chute de Saigon en 1975, les communistes ont pris le pouvoir au Vietnam et au Cambodge. Certains Vietnamiens ont pris la fuite par mer, d'autres ont passé la frontière entre le Cambodge et la Thaïlande. Ces réfugiés arrivaient dans des pays qui n'étaient pas signataires de la convention des Nations Unies, les considéraient tous comme des immigrants illégaux, leur refusaient protection et aide et, dans bien des cas, les renvoyaient de force dans les pays qu'ils venaient de quitter. Vous vous souviendrez sans doute de ces émissions télévisées qui nous montraient des bateaux repoussés des côtes de Singapour par les autorités de la Malaisie ainsi que le rapatriement forcé de la Thaïlande au Cambodge.

Pour la communauté internationale, la seule façon de protéger ces réfugiés était de donner aux pays du Sud-est asiatique qui les accueillaient en premier lieu l'assurance qu'ils seraient évacués de leur territoire grâce à des programmes d'immigration. En l'espace de deux ans, en 1979 et en 1980, nous avons choisi et amené au Canada 60 000 réfugiés de cette région. Ces

[Text]

numbers increased and we have settled now over 100,000 Vietnamese and Cambodians. We took them not because they were fugitives from Communism but because immigration was their only alternative to their being forcibly sent back to the countries that they came from.

That same test is applied to every refugee situation. We only offer immigration as an alternative when the other solutions cannot work. It applies to the few refugees from Latin America; it applies to a very few in Africa who cannot be settled locally; it applies to quite a few different groups in the Middle East because of the volatility in that area and the fact that very few of the Middle Eastern countries are signatories to the refugee convention. It applies to quite a number of East European refugees who arrived in what we call transit countries such as Austria, Italy, Greece and Yugoslavia which are not countries where refugees in any number can stay very long. Therefore, the world community gets together and helps those countries with the refugee problems they have year after year.

When you add up on our annual balance sheet where the refugees come from, you find that more of them have escaped persecution from the left than from the right. That is not the definitive factor. The factor is what the solution was that those refugees needed; what were their alternatives and how could we best help?

Senator Gigantès: Thank you, Mr. Girard.

The Chairman: Are there any other questions?

Le sénateur Hébert: En écoutant votre témoignage, je me pose une question. Quels sont les critères que vous appliquez pour décider —c'est à vous Mme Falardeau que je m'adresse particulièrement— du statut d'un réfugié isolé venant d'un pays quelconque, surtout si ce pays n'est pas clairement identifié pour sa répression de ses adversaires politiques, de droite ou de gauche? Alors un requérant devant vous peut venir d'un pays relativement démocratique comme le Kenya disons; il vous affirme qu'il est un réfugié, qu'il ne veut pas retourner dans son pays car il y est en danger. Comment pouvez-vous juger de l'authenticité de son témoignage? Bien souvent, il n'y aura pas de témoin et, en même temps, il est bien difficile de vérifier auprès du pays en question car ce dernier aura tendance à prétendre qu'il est correct avec ses adversaires politiques et que cette personne tente de vous leurrer. Alors quel est le processus que vous suivez?

Mme Falardeau-Ramsay: Lorsqu'un personne demande le statut de réfugié à la Commission d'appel de l'immigration, ceci sous-entend déjà un refus au niveau du ministre. Il s'agit d'une redétermination et on pourrait en fait l'appeler un procès de novo.

On doit s'en tenir uniquement aux règles légales ou judiciaires imposées par la loi, et par les décisions de la Cour fédérale et de la Cour suprême.

Notre mandat est d'entendre la requête de ce réfugié par rapport à la définition de la convention. La Commission comprend très bien qu'il est très difficile pour une personne qui

[Traduction]

dernières années, leur nombre a augmenté, et plus de 100 000 Vietnamiens et Cambodgiens sont maintenant installés chez nous. Nous les avons accueillis non pas parce qu'ils fuyaient de régimes communistes, mais parce que l'immigration était le seul choix qui s'offrait à eux au lieu d'un retour forcé dans leurs pays d'origine.

Nous appliquons le même critère à chaque situation. Nous recourons à l'immigration seulement lorsque les autres solutions ne peuvent s'appliquer. Nous accueillons quelques réfugiés d'Amérique latine, de rares réfugiés africains qui ne peuvent être établis localement, un nombre assez important de réfugiés du Moyen-Orient à cause de la situation explosive dans ce coin du monde et parce que très peu de pays de cette région ont ratifié la convention relative aux réfugiés. Nous accueillons un assez grand nombre de réfugiés d'Europe de l'Est, qui arrivent dans ce que nous appelons des pays de transit, comme l'Autriche, l'Italie, la Grèce et la Yougoslavie, pays où les réfugiés ne peuvent rester très longtemps, quel que soit leur nombre. Par conséquent, les membres de la communauté internationale unissent leurs efforts pour aider les pays qui ont des problèmes de réfugiés, d'année en année.

Quand on fait le bilan annuel pour savoir de quels pays proviennent les réfugiés, on constate qu'ils sont plus nombreux à avoir fui la persécution de régimes de gauche que de régimes de droite. Mais ce n'est pas là le facteur déterminant. On se demande quelle solution est préférable pour ces réfugiés, quels sont leurs choix et quelle est la meilleure façon de les aider.

Le sénateur Gigantès: Je vous remercie, monsieur Girard.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Senator Hébert: On listening to your testimony, one question comes to my mind. What criteria do you use to decide—and this question is directed to Mrs. Falardeau in particular—the status of a single refugee coming from a country not clearly identified for repressing its political adversaries, whether rightist or leftist supporters? An applicant before the Board could come from a relatively democratic country such as Kenya, for example. He could claim to be a refugee and say that he does not want to return to his country because he is in danger. How do you judge the authenticity of his testimony? Often, no witnesses will be called and at the same time, it is difficult to check with officials from the country in question who will tend to claim that they deal fairly with their political adversaries and that the person seeking refugee status is only trying to dupe us. What procedure then do you follow?

Mrs. Falardeau-Ramsay: When a person applies to the Immigration Appeal Board for refugee status, this implies that his application has already been turned down at the ministerial level. What the Board does is re-examine his application, in other words, conduct a new hearing.

The Board must abide solely by the legal and judicial rules and by the decisions of the Federal and Supreme Courts.

Our job is to hear this person's application for refugee status bearing in mind the definition given in the Convention. The Board understands full well that it is very difficult for a person

[Text]

réclame le statut de réfugié d'obtenir des preuves de la même façon qu'on pourrait les exiger dans une affaire civile par exemple. Il est évident qu'on ne peut s'attendre à une telle qualité de preuve. Fondamentalement, c'est une question de crédibilité. Il s'agit d'appliquer au témoignage du requérant les critères de crédibilité établis par les cours, judiciairement, et d'évaluer si ces critères s'appliquent dans ce cas en particulier.

Dans plusieurs cas, la Commission bénéficie du soutien de témoins experts. Par exemple, la personne qui réclame le statut de réfugié fera témoigner un journaliste qui peut avoir mené une étude approfondie des conditions de vie dans certains pays ou des critères selon lesquels une certaine catégorie de personnes peut avoir été traitée, même dans un pays démocratique. A ce moment, nous entendrons ce témoin expert. Parfois, le ministre fera entendre un témoin expert. Nous essayons, au meilleur de notre conscience et en appliquant les règles légales, de déterminer le poids que l'on doit donner à ces différents témoignages et aussi d'évaluer la crédibilité du témoin principal.

Fondamentalement, le point le plus important dans toutes les causes de redétermination du statut de réfugié est la crédibilité de la personne devant nous. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Hébert: Cela répond bien à ma question. Dans un cas de doute, est-ce la personne qui réclame le statut de réfugié qui en bénéficie? S'il y a un doute, si vous n'êtes pas absolument convaincu, est-ce que nous sommes, en d'autres termes, généreux ou légalistes?

Mme Falardeau-Ramsay: À la Commission d'appel de l'immigration, nous devons appliquer au niveau légal le principe de la prépondérance de la preuve. Ce critère est encore plus large que la notion de bénéfice du doute.

La plupart du temps, dans 90 p. 100 des causes de réfugiés, vous avez la preuve donnée sous forme de témoignage par le requérant. La plupart du temps, le représentant du ministre ne présente pas de preuve comme tel. Il se contentera de contre-interroger.

À ce moment-là, l'évaluation de la preuve présentée par le requérant entre en ligne de compte. Ce n'est pas une question de doute comme tel mais une question de prépondérance de la preuve. Il s'agit d'établir si son témoignage est plausible et si les éléments qui le composent sont concordants. À la base, c'est une question de crédibilité du témoignage. Fondamentalement, cela revient à cet item. De toute façon, on ne pourrait pas, légalement parlant, se baser sur la doctrine du doute raisonnable car la Cour fédérale ne nous le permettrait pas. La loi ne nous demande pas d'appliquer ce critère.

Le sénateur Hébert: Je ne suis pas avocat et je ne me mêlerai pas de cette question légale. À première vue, si vous aviez un réfugié ou prétendu tel qui serait avocat, qui s'exprimerait bien en français ou en anglais, n'aurait-il pas plus de chance de vous convaincre qu'un paysan du Salvador qui s'exprime difficilement dans d'autres langues que l'Espagnol et encore?

Mme Falardeau-Ramsay: Chaque requérant au statut de réfugié a droit à un service d'interprète.

[Traduction]

claiming refugee status to obtain proof in the same way as for a civil matter. Basically, what it comes down to is a question of credibility. The Board applies the credibility criteria established by the courts to the applicant's testimony and evaluates them accordingly.

In many instances, the Board benefits from the testimony of expert witnesses. For example, a person applying for refugee status will call upon a journalist who has examined thoroughly the living conditions or treatment of persons living in a particular country, even a democratic one, to testify. Sometimes, the minister asks to hear an expert witness. We try to the best of our ability and by applying the rules of law to determine how much weight to give to the various testimonies and also to evaluate the credibility of the chief witness.

Basically, the most important thing in all cases of redetermining refugee status is the credibility of the person before us. Does that answer your question?

Senator Hébert: Yes indeed. In cases where there is some doubt, does the person seeking refugee status get the benefit of the doubt? If the Board is not absolutely convinced, is it in other words, generous or legalistic?

Mrs. Falardeau-Ramsay: The Immigration Appeal Board must observe the principle of the preponderance of the evidence. This criteria is much broader than the notion of the benefit of the doubt.

In 90 per cent of all refugee cases, the proof is the testimony given by the applicant. Most of the time, the minister's representative does not submit any evidence as such. He merely cross-examines the applicant.

In such cases, the Board must evaluate the evidence given by the applicant. It is not a matter of doubting the evidence as such, but rather a question of the preponderance of the evidence. This issue is to establish whether the applicant's testimony is plausible and if the facts are in agreement. Essentially, it comes down to the credibility of the testimony. In any event, from a legal standpoint, the Board could not base its decision on the principle of reasonable doubt, since the Federal Court would not allow it. The law does not ask us to apply this criteria.

Senator Hébert: I'm not a lawyer and I won't get into the legal aspects of this. However, if a refugee or an individual claiming to be a refugee was a lawyer and could speak French or English, wouldn't he have a better chance of convincing you than, say, a labourer from El Salvador who spoke little else than Spanish?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Each person applying for refugee status is entitled to the services of an interpreter.

[Text]

Le sénateur Hébert: Je ne parle pas seulement de la question de la langue mais aussi des moyens d'expression pour se défendre. Je pense, entre autres, à toute l'habileté de convaincre d'un avocat mais qu'un paysan pourrait ne pas avoir du tout.

Mme Falardeau-Ramsay: Selon mon expérience personnelle, un véritable réfugié, est perçu par la façon dont la personne se présente et de la façon dont elle témoigne.

En deuxième lieu, la tendance est de plus en plus à se faire représenter par avocat pour les requérants en attente du statut de réfugié. Dans 80 p. 100 des causes de réfugiés, au niveau de la Commission d'appel de l'immigration, ces personnes sont représentées par des avocats. A ce moment, il est évident que la façon dont quelqu'un s'exprime dans son témoignage pour un certain rôle. Ordinairement, vous sentez vraiment une espèce de courant qui passe.

Le sénateur Hébert: Je vous remercie, madame.

Le président: Nous pouvons conclure que la façon dont vous avez répondu aux questions a été entièrement satisfaisante pour les sénateurs car je constate que les sénateurs ne désirent plus vous poser des questions maintenant.

Je vous remercie d'être venu nous expliquer ce projet de loi. La discussion a peut-être un peu débordé le cadre précis du projet de loi. Par contre, en élargissant ainsi les perspectives, nous constatons mieux la manière dont le projet de loi aura des incidences bénéfiques. Je vous remercie madame ainsi que vos collègues qui vous ont accompagnée.

Nous pouvons considérer que l'exploration de cet item, quant à votre témoignage, est maintenant terminée.

Honourable senators, in the time remaining, perhaps we could discuss our agenda.

The first item therein is the next meeting of this committee, during which we will discuss Bill C-70 with the Minister of National Health and Welfare, Mr. Epp. He will be available tomorrow evening at 6 o'clock to present to this committee an explanation of the bill. I don't know the stage the bill has reached in the other place, but the subject matter of that bill has been referred for pre-study to our committee. If it is agreeable to all members of the committee, we will begin that pre-study tomorrow evening in the room 356-S.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Following a discussion we had last week, Senator Gigantès asked me to put on the agenda a document that he has prepared. I will ask him to present this document.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, before moving on to discuss a new topic, is Bill C-70 available to the members of the committee?

Senator Marchand: I have received a copy in my office.

Senator Bonnell: I think it is important that we have the bill ahead of time.

The Chairman: Of course, but I suppose it is already on our desks in the Senate chamber. We receive all of our bills there.

[Traduction]

Senator Hébert: I'm not thinking only about the language question, but also about the person's ability to defend himself. I'm thinking, among other things, about a lawyer's ability to convince someone, a skill that a labourer may not have at all.

Mrs. Falardeau-Ramsay: My personal experience has shown me that a true refugee can be identified by the manner in which he conducts himself and by the testimony he gives.

Also, we are seeing a growing trend where more and more applicants for refugee status are represented by a lawyer. In 80 per cent of all cases heard by the Immigration Appeal Board, the applicants are represented by lawyers. In these instances, it is clear that the manner in which testimony is given has a certain bearing on the outcome.

Senator Hébert: Thank you.

The Chairman: I can see that the senators are fully satisfied with the answers you gave, as there appears to be no further questions.

Thank you for coming to explain this bill to us. The discussion perhaps strayed a little from the strict subject-matter of the bill. However, with these added details, we can better appreciate the beneficial effects of the proposed legislation. Again, I want to thank you and your colleagues for coming today.

We can now consider that we have concluded our study of this item.

Honourables sénateurs, pour le temps qui reste nous pourrions peut-être discuter de notre ordre du jour.

Le premier point qui y figure est la prochaine séance de notre comité, au cours de laquelle nous discuterons du projet de loi C-70 avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, M. Epp. Il sera à notre disposition demain soir à 18 heures pour nous expliquer le projet de loi. J'ignore quelle étape celui-ci a franchi à l'autre endroit, mais quoi qu'il en soit, il a été renvoyé à notre comité pour un étude préliminaire. Si tous les membres du comité sont d'accord, nous entamerons cette étude demain soir, dans la pièce 356.

Des voix: D'accord.

Le président: Pour faire suite à une discussion que nous avons eue la semaine dernière, le sénateur Gigantès m'a demandé d'inscrire à l'ordre du jour un document qu'il a préparé. Je l'invite à nous le présenter.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, avant d'aborder une nouvelle question, j'aimerais savoir si les membres du comité ont un exemplaire du projet de loi C-70?

Le sénateur Marchand: J'en ai reçu un à mon bureau.

Le sénateur Bonnell: Je pense qu'il est important que nous recevions le projet de loi à l'avance.

Le président: Évidemment, mais je suppose qu'il est déjà sur nos pupitres dans la salle du Sénat. C'est là que nous recevons tous nos projets de loi.

[Text]

Senator Bonnell: Has the bill come to the Senate yet?

The Chairman: No, but last week the bill was referred to this committee for purposes of a pre-study. If I have been well informed, the bill has been reported in the other place and, at any time now, I suppose, will proceed to third reading.

Senator Bonnell: Do we have copies of the committee hearings in the other place?

Senator Marchand: I had some concerns about that bill so I requested copies of them. I can say to Senator Bonnell that they are available.

Senator Bonnell: They were delivered to your office?

Senator Marchand: I do not know. I simply asked my secretary to get them and she got them.

Senator Bonnell: This committee has a clerk who should be doing that for all of us. We have many things to do besides arrange for the delivery of those documents. That is what we have a clerk for.

Mr. Denis Bouffard, clerk of the committee: We will have copies this afternoon and they will be sent to all members of the committee.

Senator Bonnell: I make that request because, if we can read beforehand what has gone on in the other place, we can ask intelligent questions of the minister when he comes. Otherwise, we will be uninformed.

Senator Marchand: What are we going to do about Bill C-55? Could we dispose of that now so that we do not have to deal with it again? I have no concerns about the bill, nor, I believe, do any other members of the committee. Could we dispose of it now?

The Chairman: I should have asked that question 10 minutes ago. Now that we have received explanations on Bill C-55 from our witnesses this morning, do the members of the committee think we ought to discuss our report? When should we plan to report to the Senate on the pre-study of this bill? I refer that question to Senator Bonnell, who has had more experience than I have in that respect. He will correct me if I am wrong, but I believe he explained to me that, usually, we do not report pre-studies of bills before they have received second reading in the Senate. Is that right, Senator Bonnell?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, my philosophy is that, if we report on the bill before second reading in the Senate chamber, we have taken away the power of the Senate because the implication is that we have agreed with the principles of the bill before it has gone to the Senate. Therefore, I suggest that we do not report on the bill now but that we carry on and leave matters open in case some committee member might want to ask further questions. After the bill has been given second reading in the Senate, we can report on our pre-study.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Le projet de loi est-il déjà arrivé au Sénat?

Le président: Non, mais la semaine dernière il a été renvoyé à notre comité pour étude préliminaire. Si mes renseignements sont exacts, il a franchi l'étape du rapport à l'autre endroit et je suppose qu'on entamera celle de la troisième lecture d'un moment à l'autre.

Le sénateur Bonnell: Avons-nous reçu copie des délibérations du comité de l'autre endroit?

Le sénateur Marchand: Comme J'avais certaines inquiétudes au sujet de ce projet de loi, j'en ai demandé copie. Je peux donc dire au sénateur Bonnell qu'elles sont disponibles.

Le sénateur Bonnell: Elles ont été livrées à votre bureau?

Le sénateur Marchand: Je n'en sais rien. J'ai simplement demandé à ma secrétaire d'en obtenir copie, ce qu'elle a fait.

Le sénateur Bonnell: C'est le greffier du comité qui devrait s'occuper de cela pour nous. Nous avons suffisamment d'autres choses à faire sans devoir en plus s'occuper de la livraison des documents. C'est pour cela que nous avons un greffier à notre disposition.

M. Denis Bouffard, greffier du comité: Nous obtiendrons copie de ces documents cet après-midi et ils seront distribués à tous les membres du comité.

Le sénateur Bonnell: Je fais cette demande parce que si nous pouvons à l'avance prendre connaissance de ce qui s'est dit à l'autre endroit, nous pourrions poser des questions intelligentes au ministre au moment de sa comparution. Autrement, nous ne serons pas au courant de la question à l'étude.

Le sénateur Marchand: Qu'allons-nous faire au sujet du projet de loi C-55? Pouvons-nous régler cette question maintenant pour ne plus avoir à y revenir? Je ne trouve rien à redire à ce projet de loi, tout comme mes collègues du comité, je pense. Pouvons-nous régler cette question maintenant?

Le président: J'aurais dû poser la question il y a dix minutes. Maintenant que les témoins que nous avons entendus ce matin nous ont expliqué le projet de loi C-55, les membres du comité pensent-ils que nous devrions discuter de notre rapport? Quand devrions-nous rendre compte au Sénat de l'étude préliminaire du projet de loi? Je renvoie la question au sénateur Bonnell, qui a plus d'expérience que moi à cet égard. Il me reprendra si je me trompe, mais je pense qu'il m'a expliqué que nous ne présentons habituellement pas notre rapport sur l'étude préliminaire d'un projet de loi avant que celui-ci ait été adopté en deuxième lecture au Sénat. Est-ce exact, sénateur Bonnell?

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, d'après moi, si nous présentons notre rapport sur le projet de loi avant que celui-ci ait été adopté en seconde lecture au Sénat, nous le soustrayons au pouvoir de ce dernier parce que cela suppose que nous avons accepté les principes dont s'inspire le projet de loi avant que le Sénat n'en ait été saisi. Aussi, je propose que nous ne présentions pas notre rapport au sujet du projet de loi maintenant, mais que nous passions plutôt à autre chose et que nous laissions la question en suspens au cas où un membre du comité voudrait poser d'autres questions. Une fois que le projet de loi aura été adopté en deuxième lecture au Sénat, nous

[Text]

Senator Marchand: That makes sense, sir. I simply wanted to be efficient.

The Chairman: Just to save time, so to speak, and assuming that the Senate will give the bill second reading, could we ask the clerk to prepare a draft of our report to the Senate? If it is the wish of the committee that the clerk do so, what sort of report do the members think he ought to draft? On other occasions, for example, where there have been no suggested amendments to a bill, the reports have been very short. What is the wish of the committee in this regard?

Senator Marchand: Mr. Chairman, to be consistent with what Senator Bonnell has said, I think that it would be premature to draft a report at this time. Let us not try to assume what we will put in the report until we are ready to make that report. If we wait until the bill has received second reading in the Senate, we will know the concerns of honourable senators at second reading. I do not think we should be premature. Judging from the comments of honourable senators around the table, it is not a controversial bill. There may be some controversy in reporting Bill C-55, but that is still being a little presumptuous until after second reading, as Senator Bonnell has pointed out.

The Chairman: So let us wait until after second reading in the Senate. We are now back to Senator Gigantès' document.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, the document is on its way by messenger in both official languages. It left the other side of Wellington Street 10 minutes ago.

Senator Bonnell: They are waiting for the light to change!

Senator Gigantès: If the committee will indulge me, I could read the copy I have. It will give members of the committee an inkling of this tentative thing that I am submitting to the committee for its counsel and approval. These are not definitive things. I expect and hope that you will give me advice.

The Chairman: Please proceed.

Senator Gigantès: My memorandum reads as follows:

Attached please find executive summaries of the documents that have been referred to our Subcommittee for studying.

Those are the one-page summaries of the two documents, which I believe will be useful. In my memorandum I continue to say:

The full texts of these documents raise interesting questions which will, inevitably, be the subject matter of our Subcommittee's studies.

For example, the "Consultation Paper" on Training, says on page (iv) "There is no doubt about the pay-off from more training—if it's the right training . . ."

[Traduction]

pourrons rendre compte des conclusions de notre étude préliminaire.

Le sénateur Marchand: C'est en effet logique, monsieur. Je cherchais seulement à être efficace.

Le président: Simplement pour gagner du temps et à supposer que le Sénat adopte le projet de loi en seconde lecture, pouvons-nous demander au greffier de rédiger un projet de rapport au Sénat? Si les membres du comité y consentent, quel type de rapport devrait-il régiger? Je sais qu'en d'autres occasions, lorsqu'aucun amendement l'était, les rapports ont été très succincts. Que souhaitent les membres du comité à cet égard?

Le sénateur Marchand: Monsieur le président, je pense que compte tenu de ce que le sénateur Bonnell a dit, il serait prématuré de rédiger un rapport pour le moment. N'essayons pas de prévoir ce que nous mettrons dans le rapport avant d'être prêts à le faire. Si nous attendons que le projet de loi soit adopté en deuxième lecture au Sénat, nous saurons quelles sont les préoccupations des honorables sénateurs à cette étape. Je pense qu'il ne faut rien précipiter. À en juger d'après les remarques des honorables sénateurs ici présents, il ne s'agit pas d'un projet de loi controversé. Le dépôt d'un rapport sur le projet de loi C-55 le sera peut-être, et comme l'a indiqué le sénateur Bonnell, il serait un peu présomptueux de remettre un rapport avant que ne soit franchie l'étape de la deuxième lecture.

Le président: Nous attendrons donc que le Sénat l'ait adopté en deuxième lecture. Revenons-en maintenant au document du sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, le document est en route. Un messenger doit en apporter des copies dans les deux langues officielles. Il est parti de l'autre côté de la rue Wellington il y a dix minutes.

Le sénateur Bonnell: Il attend que le feu change!

Le sénateur Gigantès: Si les membres du comité me le permettent, je vais donner lecture de la lettre que j'ai en main. Ils auront ainsi une petite idée des questions que je leurs sou mets pour connaître leur avis et obtenir leur approbation. Rien n'est définitif. J'espère que vous me conseillerez.

Le président: Allez-y.

Le sénateur Gigantès: Ma note est ainsi conçue:

Ci-joint veuillez trouver des résumés des documents déferés à notre Sous-comité pour étude.

Il s'agit de résumés des deux documents d'une page qui, à mon avis, seront utiles. Dans ma note, je poursuis en ces termes:

Les documents eux-mêmes, *in extenso*, soulèvent des questions intéressantes qui seront, inévitablement, le centre des études de notre Sous-comité.

Par exemple le document d'étude sur la formation dit en page iv: «Il n'y a pas de doute que la formation est payante si c'est la formation qu'il faut . . .»

[Text]

p.6: "Estimates of gross job dislocations due to technological change over the next decade are very high.

Those are not my sentiments. This is the government document that I am quoting:

Estimates for the recent past suggest that there may be 100,000 job dislocations a year due to technological change."

In other words, 100,000 jobs a year may be lost because of technological change:

And on p.4: "Much of the pressure on training will come from smaller, rapidly growing occupations, which are unlikely to generate large numbers of new jobs directly . . ."

All those points are very pertinent to what we will be studying:

On p.4 again: "The level of employment is not likely to increase, on average, by more than 2.5 percent per year for at least the rest of the decade. This growth will, in the absence of other changes, be strong enough to result in only a gradual improvement in unemployment.

Let me explain why. The population is growing at 1.7 per cent per year, and the participation rate—that is, a greater proportion of people from various groups coming into the labour force—grows at about another .8 per cent. That makes 2.5 per cent. So the dent in unemployment is not likely to be very considerable. That is why the government document says so:

Moreover, on page 17: "Training for what? If there are no jobs, why train?"

The Consultation paper raises other issues that go to the heart of our economy's future:

p.(ii): "We need the technological advances to increase our competitiveness on world markets." Technological advances in which field?

That is a question we are going to have to ask:

For example, will we try to become competitive in the highly automated production of electronic appliances? If yes, then, maybe, our biggest market might well turn out to be our home market. The Macdonald Commission gives scant attention to import substitution. Doesn't our being competitive on world markets also mean, to some extent, that we would substitute our own products for imports?

So you cannot say we are going to become competitive on the world market without, in effect, doing some import substitution, which no one is regarding. We will have to go into that to some extent, if we are going to say "What are we training people for?"

This brings up the issue of why we are not as competitive in certain fields as, say, Switzerland where wage levels are

[Traduction]

Et en page 7: «Les estimés des pertes d'emplois causées par le changement technologique au cours de la prochaine décennie sont hauts.

Ce n'est pas là mon opinion. C'est un extrait du document du gouvernement que je cite:

Les estimés pour le passé immédiat suggèrent qu'on pourrait perdre 100 000 emplois par an à cause des changements technologiques.»

En d'autres termes, il se pourrait que les progrès technologiques entraînent la perte de 100 000 emplois par an.

Et en page 4: «La plus grosse demande de formation viendra de petits secteurs qui grandissent rapidement et dans lesquels on ne doit pas s'attendre à la création d'un grand nombre d'emplois . . .»

Toutes ces remarques sont très pertinentes par rapport à la question que nous étudierons:

Qui plus est, en page 4 le document d'étude dit: «Le niveau d'emploi ne montera pas en toute vraisemblance en moyenne de plus de 2.5% par an pour le reste de cette décennie. Cette croissance, à elle seule, ne mènera qu'à une réduction très graduelle du chômage.»

Permettez-moi de vous expliquer pourquoi. Le taux de croissance démographique est de 1,7% par an, et le taux d'activité, c'est-à-dire une proportion accrue d'individus de différents groupes qui accèdent au marché du travail, augmente d'à peu près 0,8%, ce qui fait au total 2,5%. Par conséquent, le chômage ne diminuera probablement pas beaucoup. Voilà le pourquoi de ce qu'avance le document du gouvernement.

Finalement en page 17 le document d'étude dit: «À quoi bon offrir de la formation? Pourquoi former les gens, s'il n'y a pas d'emploi?»

Le document d'étude soulève d'autres questions qui sont au cœur de l'avenir de notre économie:

À la page (ii): «Nous devons compter sur les progrès de la technologie pour accroître notre productivité sur le marché mondial.» Les progrès de la technologie dans quel domaine?

Voilà une question à laquelle nous devons répondre:

Par exemple, est-ce que nous allons nous rendre compétitifs dans la production très automatisée d'équipements électroniques? Si oui, alors il est fort possible que notre marché le plus important soit le marché intérieur. La Commission McDonald ne s'est pas attardée sur le remplacement de produits importés par des produits domestiques. Mais si nous devenons suffisamment compétitifs sur les marchés mondiaux, est-ce que nous ne pourrions pas alors remplacer des importations par nos produits domestiques compétitifs?

On ne peut donc pas dire que nous deviendrons concurrentiels sur les marchés internationaux si nous ne remplaçons pas certaines de nos importations, ce à quoi personne ne songe. Il nous faudra approfondir cette question dans une certaine mesure si nous voulons former des gens pour quelque chose?

Ceci nous amène à nous demander pourquoi le Canada n'est pas aussi compétitif dans certains domaines que la

[Text]

equal to ours; or, indeed, why we are absent from certain fields of economic endeavour—why have our businessmen not invested in certain fields.

These are questions we are going to have to ask, because might they invest in such fields in the future, and under what circumstances? That will be a determinant as to what kind of training we should be recommending. I say:

Might they invest in such fields in the future and under what circumstances? Such questions must be asked and answered if we are to answer the question raised by the consultation paper on p.17: "Training for what?"

Going beyond economics, there are other major issues as expressed by the Consultation paper on p.5: "... The occupational outlook changes more quickly than people's expectations or the capacity of the educational institutions to respond." Can anything be done to speed up the changes in people's expectations ...

We get into the whole field of communicating with people and keeping them well informed:

... and the responsiveness of the educational system?

There we will have to look at the structure of the educational system, and why it is not responding faster; should it be responding faster; are there things it does do which should be kept, and other things which should not be kept; are there new things it should do? This is part of what the consultation paper is talking about.

In view of these questions, raised, not by me but by the government documents we have to consider, I have tentatively put down some steps which I believe our subcommittee could profitably follow. The first step is a session with Dean Gilles Paquet of the University of Ottawa. He is both a marvellous economist and a very great communicator. He is fun to listen to, and he has the incredible capacity of being able to give you a whole year's course in economics in one session of one day, and he does it terribly well. He will discuss the subject matter of the documents, if the committee agrees. The aim of the session would be to have the members of the subcommittee reach an agreed understanding of economic and training concepts they will be studying, so that we will have a common vocabulary, so that we have agreed on what interpretation we put on certain terms we will be using throughout our study.

I suggest Dean Paquet because he has been writing on precisely this subject matter. He worries about what training we are giving in universities and whether we do it well. He is a very good man.

Then I would like to suggest, with the approval of the committee and the subcommittee, that we proceed with a review of

[Traduction]

Suisse où le taux de rémunération est égal au nôtre. Et même, pourquoi le Canada est-il absent de certains domaines d'activités économiques? Pourquoi nos hommes d'affaires n'ont-ils pas investi dans ces domaines là?

Voilà autant de questions qu'il faudra poser: investiront-ils dans ces domaines à l'avenir et à quelles conditions? Ce sera un facteur déterminant en ce qui concerne le type de formation que nous devrions proposer. Je poursuis en ces termes:

Ce pourrait-il qu'ils investissent dans ces domaines dans l'avenir et, si oui, à quelles conditions? Cette sorte de question doit être posée et nous devons y répondre avant de pouvoir répondre à la question posée par le document d'étude en la page XVII «Offrir de la formation à quelle fin?»

Au-delà du domaine économique, il y a d'autres questions majeures résumées dans le document d'étude en page 6: «... les perspectives d'emploi changent plus rapidement que les attentes des gens ou que la capacité des institutions éducatives de pourvoir aux besoins.» (La phrase précédente comme d'autres phrases sont une traduction exacte du texte anglais et diffère donc du texte officiel français dans le document d'étude, un texte très mal traduit.) Est-ce qu'on peut faire quoi que ce soit pour accélérer les changements qui s'opèrent dans les attentes des gens...

Nous en arrivons à la question de communiquer avec les intéressés pour les tenir bien informés:

... et dans la capacité du système éducatif de pourvoir aux nouvelles attentes de la population et de l'économie.

Nous devons examiner la structure du système d'enseignement pour voir pourquoi il ne s'adapte pas plus rapidement. Il faudra déterminer s'il serait souhaitable qu'il le fasse, s'il y a des éléments qui méritent d'être conservés et d'autres qui doivent être supprimés. Devrait-on faire des innovations? Voilà en partie ce dont traite le document de consultation.

Compte tenu de ces questions qui sont soulevées non pas par moi mais par les auteurs des documents du gouvernement que nous aurons à étudier, j'ai essayé de jeter sur le papier les étapes que notre sous-comité aurait intérêt à suivre selon moi. Premièrement, il faudrait rencontrer le doyen de l'université d'Ottawa, Gilles Paquet. C'est un excellent économiste et un brillant communicateur. Ses propos sont teintés d'humour et il réussit le tour de force de vous donner en une journée un cours d'économie d'un an; il le fait très bien. Si les membres du comité sont d'accord, il nous parlera du contenu des documents. Le but de cette séance serait de permettre aux membres du sous-comité de s'entendre sur le sens de certaines notions d'économie et de formation qu'ils étudieront, de façon à établir un vocabulaire commun et à s'entendre sur l'interprétation à donner à certains termes que nous utiliserons tout au long de notre étude.

Je propose d'inviter M. Paquet parce qu'il a déjà écrit sur ce sujet. Il s'inquiète de la formation que nous donnons dans les universités et se demande si nous le faisons bien. C'est un homme d'une grande valeur.

Ensuite, j'aimerais proposer, avec l'approbation du comité et du sous-comité, que nous procédions à l'examen des études les

[Text]

the best and most pertinent studies that have already been made in the fields that interest us. This review will provide members of the subcommittee with summaries. The Research Branch of the Library will do this for us. I would rather not launch into new studies until we have seen whether what is around is useful. This is an interesting point, however, in studying this issue, because studies are coming out only just now with an evaluation of the so-called supply side economics, which has disregarded demand to some extent. We have a run of about four years, and perhaps a little longer, which will enable us to see what has happened to the economy, why have the jobs gone down, and what sort of jobs are being born as a result of the application of this kind of economics? Many of the studies that we have had up until now have not gone beyond diagnosis. They are quite recent. But we should look at that diagnosis before we start saying, "Are there any cures?" and "In which direction should we turn?"

The next step, I would submit for your consideration and possible approval, is that we commission a set of studies once we have decided what questions we want searched. The Research Branch says that it does not have the manpower because of the various legislative committees that have been set up. Secondly, it feels that some of the people who can best serve us in writing such studies are not, of course, within the Research Branch, and that we might hire them from outside. Of course, we will not do that until the subcommittee has agreed on what questions we want asked. It seems to me to be a good idea, and the Research Branch of the Library and other economists I have to spoken suggest that.

The next step, after we have had all this information—I believe that is the proper order—and we know what questions to ask, would be to issue invitations to experts and representatives of management, labour, universities, provinces and federal public servants, to advise the subcommittee here in Ottawa.

Finally—this is for Senator Robertson and me—a study tour by the subcommittee, or part thereof, Senator Robertson and myself, of four European countries which have had considerable success with the problems the subcommittee is studying. I suggest that I go with Senator Robertson alone, because, among the other reasons, it would be cheaper that way.

These four countries, West Germany, Switzerland, Austria and Sweden, have dealt with the problem that we have at hand. They have come up with imaginative solutions that not only help decrease unemployment, but also go into the business of giving people a chance to retrain and redevelop themselves. In that way they seem to have fostered and maintained a spirit of innovation within their work force. If we are going to be competitive in entering the new technological age, we probably need that kind of solution so that our people get away from a production-chain mentality and become more creative at work at all levels.

[Traduction]

plus sérieuses et les plus pertinentes déjà effectuées dans le domaine qui nous intéresse. Cet examen permettrait d'en présenter des résumés aux membres du sous-comité. Le Service de recherches et de la Bibliothèque serait chargé de les faire pour nous. Il vaudrait mieux, à mon avis, ne pas en entreprendre de nouvelles avant de savoir si celles qui existent déjà sont utiles. C'est un point intéressant toutefois, car ces études sortent seulement maintenant avec une évaluation de ce qu'on appelle l'économie de l'offre, qui a négligé en quelque sorte la demande. La période considérée est d'environ quatre ans, et peut-être un peu plus, ce qui nous permettra de savoir comment a évolué l'économie, pourquoi les emplois ont diminué et quels sont ceux qui ont été créés par suite de l'application de cette approche économique. Bien des études que nous avons reçues jusqu'à maintenant se bornent à faire des diagnostics. Elles sont très récentes. Mais nous nous devrions les examiner avant de chercher des solutions et de déterminer l'orientation qu'il faudrait prendre.

L'étape suivante, que je soumettrai à votre examen et à votre éventuelle approbation, prévoit que nous fassions faire une série d'études une fois que nous aurons déterminé les questions que nous voulons approfondir. Le Service de recherches fait savoir qu'il ne dispose pas des ressources humaines nécessaires depuis que les différents comités législatifs ont été formés. De plus, il estime que ceux qui nous aideraient peut-être le mieux à rédiger ces études ne font pas partie du Service de recherches et il nous suggère d'embaucher des spécialistes de l'extérieur. Évidemment, nous ne le ferons pas tant que le sous-comité ne se sera pas entendu sur les questions à approfondir. Cette idée me paraît bonne et le Service de recherches de la Bibliothèque ainsi que les autres économistes que j'ai consultés nous suggèrent de la suivre.

Après que nous aurons recueilli tous les renseignements voulus, et que nous saurons quelles questions poser, je crois qu'il serait logique d'inviter des spécialistes et des représentants du patronat, des travailleurs, des universités, des provinces et des fonctionnaires à venir renseigner le sous-comité ici à Ottawa.

Enfin, je propose un voyage d'étude du sous-comité, ou d'une partie de ces membres, en l'occurrence le sénateur Robertson et moi-même, dans quatre des pays européens qui ont résolu avec grand succès les problèmes dont a été saisi le sous-comité. Je propose de limiter le voyage au sénateur Robertson et à moi-même, entre autres, par souci d'économie.

Les quatre pays dont il est question, l'Allemagne de l'Ouest, la Suisse, l'Autriche et la Suède, ont su régler le problème dont l'étude nous a été confiée. Ils ont trouvé des solutions originales qui ont contribué à faire baisser le chômage et ont aussi donné à la population active l'occasion de se recycler et de se réorienter. Ils ont ainsi encouragé et entretenu l'esprit d'innovation au sein de la population active. Si nous voulons être concurrentiels à l'aube de la nouvelle ère technologique, nous devrions probablement adopter une solution de ce genre pour que la population change de mentalité; qu'elle se détourne de la chaîne production pour devenir plus créative, et ce, à tous les niveaux.

[Text]

No public hearings are foreseen around the country in this plan. This subcommittee—and you may disagree with me—should not act as a forum for expression of the public's views. There are other forums available for such public expression, in my view. The subcommittee should be engaged instead in a technical study lasting about two years.

This is the substance of the report, and then there is a tentative budget which places the costs at about \$100,000 a year for two years.

Senator Robertson: After hearing the chairman of the subcommittee, I want to advise that the subcommittee has not, in effect, had a meeting as yet. I am sorry I do not have the terms of reference of that subcommittee with me, but there are a couple of things that bother me. Number one: If you read carefully the terms of reference of the subcommittee—and Senator Bonnell, I do not know whether you have had an opportunity to study the terms of reference again, but I have read them carefully, and it seems to me that the terms of reference relate to particular documents which are now a year old. They may be outdated, because that whole area is moving very quickly. So, I wondered to myself and to two or three other people, privately, casually, whether or not the subcommittee—the terms of reference that exist now are outdated—can respond to that which is requested of it, or should be responding, knowing how valuable our resources are in our committees.

This brought me to another conundrum that has to be addressed, I believe, to the planning committee of this particular group of social affairs, et cetera. With our limited resources, what major projects do we want to get involved with? I believe if we are going to look at the unemployment factor as a major concern of this committee, then I think the original terms of reference are too confining. It would have to be opened up, and we would have to make the determination that we were going to take another kind of approach. But, then, I believe the steering committee has not set its priorities, as we discussed last meeting.

So, with those thoughts going around in my head, I am somewhat confused as to how we proceed, and I would like some guidance as to when we are going to sit down and establish our priorities. Do the terms of reference of the subcommittee meet the requirements of the steering committee? If they are going to look at employment or unemployment, is this term of reference sufficient, if we want to do it?

That is where I am coming from, Mr. Chairman. I think before we go any further, we have to, as a committee, make some very particular decisions as to where we want to go.

Senator Bonnell, in this motion, I am sure you will want to respond. But, if we are going to go into the kind of study that Senator Gigantès is referring to, my personal feeling is that the steering committee has to establish employment or unemployment as a priority of one of three or four subjects that they want to study over the next few years. I think also, in fairness, we would have to have the terms of reference expanded for the committee.

The Chairman: Thank you, senator. If I remember correctly, Senator Robertson is correct in saying that the other day we had mentioned—I am not sure whether it was your proposal,

[Traduction]

Le programme ne prévoit pas la tenue d'audiences publiques dans toutes les régions du pays. Notre sous-comité, et vous ne serez peut-être pas d'accord, ne doit pas servir de tribune publique. À mon avis, d'autres moyens d'expression sont à la disposition de la population. Le sous-comité doit plutôt se consacrer à une étude technique qui durera environ deux ans.

C'est en gros la teneur du rapport; il est suivi d'un budget provisoire qui établit les coûts des travaux à environ 100 000 \$ par an pendant deux ans.

Le sénateur Robertson: Après ces propos du président du sous-comité, je veux indiquer que le sous-comité ne s'est pas encore réuni. Je regrette de ne pas avoir en main son mandat, mais il y a un ou deux éléments qui me préoccupent. D'abord, si on le lit attentivement, et je ne sais pas si le sénateur Bonnell l'a fait, mais, après une étude attentive, j'ai remarqué que le mandat porte sur des documents déjà vieux d'un an. Ils peuvent déjà être dépassés étant donné qu'il s'agit d'un domaine qui évolue rapidement. Je me suis donc demandé, et j'en ai parlé à tout hasard à deux ou trois autres personnes, si le sous-comité peut ou doit remplir son mandat puisqu'il date, et que les ressources de nos comités sont si précieuses.

Cela m'amène à parler d'une autre question qui doit être posée, je crois, au comité de planification du groupe qui s'occupe entre autres des affaires sociales. Compte tenu de nos ressources limitées, quels sont les grands projets dont nous voulons nous occuper? À mon avis, si le chômage doit être l'une des principales préoccupations de notre comité, je pense que son mandat initial est trop restreint. Il faudrait l'élargir et il nous faudrait adopter une autre approche. Mais, je pense que le comité de direction n'a pas fixé ses priorités, comme nous en avons discuté à la dernière séance.

Je retourne tout cela dans ma tête et je ne vois pas très bien comment nous allons procéder; j'aimerais savoir quand nous allons fixer nos priorités. Le mandat du comité est-il conforme aux exigences du comité de direction? Est-il suffisant pour permettre l'étude de l'emploi ou du chômage?

Voilà où j'en suis, monsieur le président. Je pense qu'avant de continuer, notre comité doit prendre des décisions bien précises quant aux objectifs qu'il veut atteindre.

Je suis sûr, sénateur Bonnell, que vous voudrez vous prononcer là-dessus. Si nous voulons entreprendre le genre d'étude dont le sénateur Gigantès a parlé, j'ai le sentiment que le comité de direction doit établir que l'emploi ou le chômage ont priorité sur trois ou quatre sujets dont l'étude est envisagée au cours des prochaines années. Je pense aussi, en toute justice, qu'il nous faudra élargir notre mandat.

Le président: Merci, sénateur. Si j'ai bonne mémoire, le sénateur Robertson a raison de dire que l'autre jour, nous avons fait remarquer, je ne suis pas sûr si c'est sur votre propo-

[Text]

Senator Bonnell—that we should first establish a sort of order of priority among all the subjects which are mentioned for our committee. In the meantime, we have established a subcommittee on job creation or unemployment. We will use the words which are in the terms of reference. We have a proposal coming from Senator Gigantès that was mentioned but not discussed among the members of the subcommittee yet. Besides that, in the next few weeks, I think we have to give priority to legislation. We have two business matters which have been referred for pre-study to this committee. We are supposed to adjourn on the 20th, which means that we are left with less than three weeks to go through the legislation.

So, first, the subcommittee will have a look at Senator Gigantès' paper and discuss it. Perhaps we should look at the question of unemployment after Christmas, as I do not see that we will have enough time to study that very difficult question. First, we should establish some priorities in that regard. Senator Bonnell mentioned that he would be prepared to undertake some sort of initial examination on behalf of the committee to establish a list of priorities. Perhaps we could start with that list after Christmas.

Senator Bonnell, would you accept that responsibility on behalf of the committee?

Senator Bonnell: Yes.

The Chairman: Tomorrow evening, we shall be dealing with more legislation, and there may be more legislation to come between now and Christmas. Of course, we give priority to legislation, but we must not forget that, of the possible studies before this committee, the study done this summer by Senator Marsden should have priority. In the meantime, I hope that the document prepared by the subcommittee chaired by Senator Marsden will be reviewed by the members of the committee in preparation for the full discussion before the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

sition, sénateur Bonnell, que nous devrions commencer par établir un ordre de priorité pour tous les sujets proposés à l'étude de notre comité. Depuis, nous avons formé un sous-comité chargé d'étudier la création d'emplois ou le chômage. Nous utiliserons les termes du mandat. Le sénateur Gigantès a fait une proposition qui a été présentée aux membres du sous-comité, mais dont les membres n'ont pas encore discuté. De plus, au cours des prochaines semaines, je pense que nous devrions accordé la priorité aux projets de loi. Deux questions nous ont été renvoyées pour étude préalable. Nous sommes censés ajourner le 20, ce qui nous laisse moins de trois semaines pour achever l'étude des projets de loi.

Donc, pour commencer, le sous-comité étudiera le document du sénateur Gigantès et en discutera. Nous pourrions examiner la question du chômage après Noël parce que je ne crois pas que nous ayons le temps d'étudier cette question si délicate avant. Nous devrions d'abord établir une liste des priorités à ce sujet. Le sénateur Bonnell a indiqué qu'il serait prêt pour cela à entreprendre une sorte d'examen préliminaire au nom du comité. Nous pourrions peut-être nous en servir comme point de départ après Noël.

Sénateur Bonnell, accepteriez-vous cette responsabilité pour le comité du comité?

Le sénateur Bonnell: Oui.

Le président: Demain soir, nous étudierons d'autres projets de loi et il pourrait y en avoir encore d'autres à examiner d'ici Noël. Bien sûr, nous y donnons priorité, mais nous ne devons pas négliger pour autant les études qui pourraient nous être présentées, ni celle effectuée l'été dernier par le sénateur Marsden qui doit aussi faire partie de nos priorités. J'espère que d'ici là le document préparé par le sous-comité présidé par le sénateur Marsden sera examiné par les membres du comité en vue du débat qui aura lieu à ce sujet devant le comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mrs. M. Falardeau-Ramsay, Q.C., Chairman, Immigration Appeal Board.

Mr. R. A. Girard, Director, Refugee Affairs, Department of Employment and Immigration.

Mme M. Falardeau-Ramsay, c.r., présidente, Commission d'appel de l'immigration.

M. R. A. Girard, directeur, Division des affaires des réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Wednesday, December 4, 1985

Le mercredi 4 décembre 1985

Issue No. 6

Fascicule n° 6

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-70, "An Act to
amend the Family Allowances Act, 1973"

Teneur du projet de loi C-70, intitulé:
«Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations
familiales»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Arthur Jacob Epp, P.C., M.P.,
Minister of National Health and Welfare

L'honorable Arthur Jacob Epp, c.p., député, ministre de
la Santé nationale et du Bien-être social

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (or Doody)
Le Moyne	Thompson
*MacEachen	Tremblay
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES
ET DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell
et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (ou Doody)
Le Moyne	Thompson
*MacEachen	Tremblay
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, November 28, 1985

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-70, intituled: "An Act to amend the Family Allowances Act, 1973", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 novembre 1985.

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1985
(14)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay.

Présents: Les honorables sénateurs Bonnell, David, Gigantès, Hébert, Le Moyne, Marchand, Marsden, Robertson et Tremblay. (9)

Présente, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Rousseau.

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe, M^{me} Maureen Baker et M. Marion Wrobel, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du sénat.

Comparent: L'honorable Arthur Jacob Epp, c.p., député, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

Témoin:

Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social: Dr D.E.L. Massland, sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 28 novembre 1985, étudie la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

Le ministre fait une présentation, et avec Dr Maasland, répond aux questions.

À 19 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 4, 1985
(14)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6:15 p.m., the Honourable Senator Tremblay presiding.

Present: The Honourable Senators Bonnell, David, Gigantès, Hébert, Le Moyne, Marchand, Marsden, Robertson and Tremblay. (9)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Rousseau.

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mrs. Françoise Coulombe, Mrs. Maureen Baker and Mr. Marion Wrobel, research assistants.

In attendance: Official Senate stenographers.

Appearing: The Honourable Arthur Jacob Epp, P.C., M.P., Minister of National Health and Welfare.

Witness:

From the Department of National Health and Welfare: Dr. D. E. L. Maasland, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs.

Pursuant to its Order of Reference dated Thursday, November 28, 1985, the Committee resumed its consideration of Bill C-70, intitled: "An Act to amend the Family Allowances Act, 1973".

The Minister made a presentation and, together with Dr. Maasland, answered questions.

The Committee adjourned at 7:05 p.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 4, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 6 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-70, to amend the Family Allowances Act, 1973.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation à venir expliquer aux membres de notre comité le projet de loi C-70, référé au comité au stade de la pré-étude, et qui est rendu à une étape indéterminé dans le processus législatif des Communes.

Cela dit, nous tenons à profiter au maximum du temps que vous pouvez nous accorder, de sorte que sans autre introduction . . .

Mr. Epp, I would ask you to make your presentation now. The committee is in your hands.

The Hon. Arthur Jacob Epp, Minister of National Health and Welfare: Thank you, Mr. Chairman. Honourable senators, I first of all want to thank you for your interest in both Bill C-70 and the subject matter of the bill. Before I outline the main features of the legislation I should like to introduce some of the staff who are with me and who have been working on this legislation. First of all, to my immediate right is Dr. Dirk E. L. Maasland, Assistant Deputy Minister of the Income Security Programs. Next to him are Mr. Pierre Fortier, Deputy Director General, Policy, Liaison and Development, and Mr. Rodney Hagglund, Director of Policy Legislation and Planning. Also present are Catherine Goodman, Chief, Data Analysis, and Linda Hansen, Assistant Chief, Legislation. There are also members of my own staff present, Mr. Chairman, if all other explanations break down.

The main purpose of the bill that you are studying is to revise the indexation formula under the Family Allowances Act. Specifically, beginning in January 1986, family allowance benefits would be indexed annually to reflect any increase in the Consumer Price Index that is greater than 3 percent. You will recall that this change is part of the package of amendments to the child benefits system announced by the Minister of Finance in the May 1985 budget.

I should also draw your attention to the fact that other changes proposed for the 1986 taxation year include a series of three special increases in the child tax credit, a gradual reduction in the child tax exemption, and a lowering of the income threshold at which the credit begins to be reduced. These are included in Bill C-84, which is currently being debated in the other place, as I believe you call it.

Mr. Chairman, in your introductory remarks you made mention of Bill C-70 in terms of the legislative process. I should inform honourable senators that that bill is out of the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 4 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-70, tendant à modifier la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) au fauteuil.

The Chairman: The meeting will now come to order.

Mr. Minister, thank you for accepting our invitation to come here and explain to the members of our Committee, Bill C-70 which was referred to us for preliminary consideration and which has now reached an unspecified stage in the Commons' legislative process.

This being said, we want to benefit from as much of your time as possible. Therefore, without any further ado . . .

Monsieur Epp, je vous invite à faire votre exposé dès maintenant. Le comité vous écoute.

L'honorable Arthur Jacob Epp, ministre de la Santé nationale et du bien-être social: Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, je tiens tout d'abord à vous remercier de l'intérêt que vous portez au projet de loi C-70 et à son contenu. Avant d'exposer les grandes lignes du projet, je voudrais vous présenter quelques collaborateurs qui m'accompagnent et ont travaillé à cette mesure législative. Immédiatement à ma droite, pour commencer, se trouve le Dr Dirk E. L. Maasland, sous-ministre adjoint chargé des Programmes de la sécurité du revenu. À côté de lui, vous voyez M. Pierre Fortier, sous-directeur général, Politique, liaison et développement, et M. Rodney Hagglund, directeur, Politique, législation et planification. Catherine Goodman, chef du Développement des données et de l'analyse, et Linda Hansen, chef adjoint, Législation, m'accompagnent également. Enfin, il y a aussi d'autres membres de mon personnel, si jamais il fallait recourir à eux pour obtenir des explications.

L'objet principal du projet de loi que vous étudiez est de réviser la formule d'indexation prévue dans la Loi sur les allocations familiales. À compter de janvier 1986, les allocations seront indexées chaque année de façon à tenir compte des hausses de l'Indice des prix à la consommation supérieures à 3 p. 100. Cette modification, vous vous en souviendrez, était comprise dans le remaniement des prestations au titre des enfants prévu par le ministre des Finances dans son budget de moi 1985.

Je vous rappelle que les autres modifications proposées pour l'année d'imposition 1986 comprennent trois augmentations spéciales du crédit d'impôt-enfant, une diminution progressive de l'exemption fiscale au titre des enfants et un abaissement du seuil à partir duquel le crédit est réduit. Ces modifications sont prévues dans le projet de loi C-84, actuellement à l'étude à l'autre endroit, pour reprendre l'expression que vous utilisez, je crois.

Monsieur le président, dans vos observations liminaire, vous avez fait allusion au processus législatif, à propos du projet de loi C-70. Je dois informer les honorables sénateurs que ce pro-

[Text]

legislative committee and is now before the House of Commons. A number of amendments have been moved but as of yet they have not been addressed by the house itself.

Taken together, we believe that the changes in the child benefits system will ensure that families with lowest incomes will receive greatest overall assistance, and that that assistance will be greater for those families than for those families with higher incomes.

In addition to the provisions relating to the limit in indexation of family allowances, there are several additional amendments included in the bill which will assist in the administration of the family allowance program. The first of these, in clause 4 of Bill C-70, is a provision which will allow the minister the discretion to remit overpayments in certain circumstances, such as where there is hardship or where administrative error was involved.

I should point out, honourable senators, that from time to time these matters reach a minister's desk and a decision has to be taken. I think that almost without exception it is taken on the basis of the benefit to the person who finds himself or herself—and especially women—in those circumstances. But the legislation will give us that discretionary power and make it a little easier to exercise.

There is another amendment which we thought, when we introduced the bill, was a minor amendment, but which has taken a lot of attention of the committee and which I think reflects the concern in the country about the issue. It is a clause which has become the focal point of a larger interest. This amendment in clause 5 gives the minister discretionary authority, for the purposes of the family allowances program only—and I want to stress “program only”—to issue a certificate declaring that a child is presumed to be dead in cases where there is evidence beyond a reasonable doubt that the child is dead.

I must say that many erroneous and misleading statements have been made on the intent of this proposal. I think those statements have been made, not from a malicious point of view but rather, as I pointed out just a minute ago, as a result of the concern that there is in society about missing children, the agony that this brings to families, the need to have as flexible a regime as possible regarding family allowances, and keeping in mind constantly that legislation such as this does not address the larger question of loss that the family has to suffer. Contrary to what some people have contended, this amendment would not reduce—and I emphasize the word “not”—the amount of family allowances paid to family on behalf of a missing child. Rather, in fact, this change is intended to assist parents and not to hurt them. For example, this provision will allow us to resolve any overpayments which may have occurred. At the present time it is very difficult to handle an overpayment beyond a certain period of time. I know there has been some discussion about certificates of death, but keep in mind that I am referring to family allowance purposes only. It would allow us, for instance, for these purposes to accept the date of presumption of death as the date that, let us say, the body is found. We would not have to go back that whole period

[Traduction]

jet a maintenant franchi l'étape du comité législatif et que les Communes en sont de nouveau saisies. Un certain nombre d'amendements ont été proposés, mais la Chambre ne les a pas encore étudiés.

Si l'on tient compte de l'ensemble des modifications apportées au régime des prestations au titre des enfants, nous estimons qu'elles assureront une aide plus généreuse aux familles à revenu modeste, plus généreuse que celle offerte aux familles dont les revenus sont plus élevés.

Outre les dispositions limitant l'indexation des allocations, on trouve dans le projet de loi C-70 plusieurs modifications qui faciliteront l'application du programme des allocations familiales. La première, l'article 4, autorise le ministre à faire remise des versements en trop dans certaines circonstances, par exemple lorsque le remboursement causerait une gêne excessive ou encore lorsqu'il y a eu une erreur administrative.

Je dois signaler, honorables sénateurs, que les problèmes de ce genre sont parfois soumis au ministre, qui doit prendre une décision. Presque toujours, la décision est prise en tenant compte de l'intérêt des personnes en cause, presque toujours des femmes. La nouvelle disposition nous donne donc un pouvoir discrétionnaire à cet égard, et nous aurons un peu plus de latitude.

Il y a une autre modification qui nous semblait mineure lorsque nous l'avons proposée, mais qui a beaucoup retenu l'attention du comité, ce qui reflète sans doute les préoccupations des Canadiens pour la question. Cette disposition a donc été l'objet d'une grande attention. Il s'agit de l'article 5, qui donne au ministre le pouvoir discrétionnaire, aux fins du programme des allocations familiales seulement, et j'insiste là-dessus, pour émettre un certificat déclarant qu'un enfant est présumé décédé lorsque les faits permettent de dissiper tout doute raisonnable.

Je dois dire que de nombreuses déclarations sans fondement et trompeuses ont été faites à propos de l'objectif visé par cette proposition. Je ne vois aucune mauvaise intention derrière ces déclarations. Comme je viens de le dire il y a un instant, elles sont plutôt l'expression de l'inquiétude de notre société pour les enfants disparus, situation si angoissante pour les familles. Mais il faut le maximum de souplesse dans le régime d'allocations familiales, sans oublier qu'une mesure comme celle-ci n'est pas faite pour résoudre le problème bien plus considérable qu'est la perte subie par la famille de l'enfant disparu. Contrairement à ce que d'aucuns ont prétendu, cette modification ne réduira d'aucune manière les allocations versées à une famille pour un enfant disparu. Elle vise à aider les parents et non à leur nuire. Ainsi, elle nous permettra de résoudre les problèmes de versements en trop. Pour le moment, il est fort difficile de résoudre ces problèmes, passé un certain délai. Je sais que la question des certificats de décès a soulevé un débat, mais il ne faut pas oublier que cela ne vaut strictement que pour les allocations familiales. La disposition nous permet par exemple d'accepter comme date du décès, celle à laquelle le corps a été retrouvé. Nous n'aurions pas à tenir compte du temps écoulé entre le décès et la découverte du corps pour

[Text]

of time and get the overpayment. So, for our purposes, there are advantages.

I say to you directly that the Bill cannot, not does it make any attempt, to resolve the larger legal question of what we do about missing children and whether there is a greater protection that we should consider as a society.

Mr. Chairman, I would be pleased to provide further details on this provision, as required. I know that my staff and the departmental officials have exact wording as well if I am not clear enough.

Bill C-70 also includes a provision to ensure that no person or institution is denied a benefit due to erroneous advice or administrative error.

Finally, in clause 7, a technical amendment is made to clarify a regulation-making authority under the act.

Mr. Chairman, that is an outline of the bill. I thank honourable senators for their time. If I might just prevail for one more moment I would like to draw the attention of honourable senators to the attendance here of my Parliamentary Secretary, Madame Gabrielle Bertrand. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senators will now ask questions. Senator David.

Le sénateur David: J'ai l'impression, monsieur le ministre, que ce projet de loi vise trois objectifs: premièrement, protéger l'universalité tout en diminuant l'indexation; deuxièmement: protéger les familles les plus pauvres, et troisièmement: réaliser des économies. Ce qui m'inquiète, dans l'ensemble de cette proposition globale, c'est qu'elle donne l'impression d'être un antagonisme à la natalité, au taux de natalité. A mon avis, ce taux est bien petit au Canada, il atteint à peu près 1.7, je pense, ou 1.8 p. 100, et au Québec environ 1.6 p. 100. Je crois que votre projet donne une protection qui me paraît intéressante pour les familles les plus démunies. Je pense qu'il faut vous en féliciter. Par ailleurs, on ne doit pas rechercher la natalité dans les familles moyennes, c'est-à-dire celles qui sont assez riches pour avoir un enfant et trop pauvres pour en avoir plusieurs. Je me demande si, dans cette différence, surtout en abaissant le quantum du crédit d'impôt pour les enfants, si vous ne favorisez pas les familles pauvres, tout en défavorisant les familles à revenu moyen. On se retrouve alors un peu comme nous étions avec la loi sur les hôpitaux avant l'assurance-hospitalisation ou l'assurance-maladie, alors que la partie de la population qui souffrait le plus n'était pas, ni les riches, ni les pauvres, mais ceux qui étaient entre les deux. J'aimerais ici avoir des précisions sur cette protection des gens de la classe moyenne qui paient des impôts pour tout le monde, finalement.

Mr. Epp: First of all, Senator David, on the matter of paying taxes, whether one is in the middle class or any other class, I guess death and taxes will always be with us. So we have to make the point that there will not necessarily be exemption whether or not this bill is passed.

I might also say that I do not know of any studies or any relationship between family allowances and the birthrate. If

[Traduction]

obtenir un remboursement des allocations. Pour l'application du programme, cela présente des avantages.

Je dois vous dire sans détours que le projet ne peut résoudre et ne tente pas de résoudre le problème juridique plus vaste que pose la disparition d'enfants et qu'il ne tranche pas la question de la protection accrue que notre société serait disposée à accorder.

Monsieur le président, je me ferai un plaisir de donner de plus amples détails sur cette disposition si on le souhaite. Je sais que mes collaborateurs et les fonctionnaires du ministère ont le libellé exact, si je ne suis pas assez clair.

Le projet de loi C-70 comporte également une disposition pour faire en sorte qu'aucun particulier ou établissement ne soit privé de certains versements en raison de conseils erronés ou d'une erreur législative.

Enfin, l'article 7 apporte une modification de forme pour clarifier un pouvoir de réglementation prévu par la loi.

Monsieur le président, voilà un résumé du projet. Je remercie les honorables sénateurs d'avoir pris le temps de m'écouter. Si je puis me permettre, je demande aux honorables sénateurs encore une minute de leur temps pour signaler la présence de ma secrétaire parlementaire, M^{me} Gabrielle Bertrand. Merci.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Les sénateurs vont maintenant poser leurs questions. Sénateur David.

Senator David: It is my understanding, Mr. Minister, that this Bill has three objectives: firstly, to protect the principle of universality by decreasing indexation, secondly, to protect the poorest families and thirdly, to save money. What concerns me about this overall proposal is that it gives the impression of discouraging a high birth rate. In my opinion, Canada's birth rate is already quite low, barely 1.7 per cent or 1.8 per cent. In Quebec, the rate is 1.6 per cent. I think that your bill provides sufficient protection for the most impoverished families and I think you should be congratulated for this. However, we should not expect the birth rate to increase in middle-class families, that is in those families rich enough to have one child but too poor to have more than one. I wonder whether by lowering the amount of the child tax credit, you are not in fact favouring poor families at the expense of middle-income families. The situation is somewhat similar to the problems with the Hospital Act before medicare was introduced where the ones who suffered the most were not the rich or the poor, but rather the middle class. I would like some further explanations as to the protection that will be afforded to the middle class which, in the final analysis, pays taxes for everyone.

M. Epp: Pour commencer, sénateur David, l'impôt est aussi inévitable que la mort, qu'on appartienne à la classe moyenne ou à n'importe quelle autre. Que le projet soit adopté ou non, il faut bien se dire qu'il n'y aura pas nécessairement exemption.

Je dois ajouter qu'aucune étude n'a été faite, que je sache, sur la relation entre les allocations familiales et le taux de

[Text]

there is, I am not aware of it. I should also point out that if inflation exceeded 3 percent, this bill would provide for a difference in payment. One group is figured at \$11.28 a year. I think that in itself would not be a major factor. Also, countering that, one would have to calculate for the poorest families a child tax credit increase in 1987 of \$70, and a next one of \$35. I think one would have to look at that as well.

There are those who have said, for instance, that if you look at the entire tax increase, that is the entire budget, you extrapolate that into families, and there are other figures, and I accept that. It depends on how much of a package one wants to look at. The numbers can be argued many different ways, and I appreciate that.

I think one point you made is very valid. You gave figures of numbers of children, and the size of the nuclear family, and so on. We look downstream in the not too-distant future at what is referred to as an aging population, but I don't think ministers of health can affect birthrates. I don't think we are asked for an awful lot of advice on that. But I should say that it is important that we look at other societies. For instance, I looked at the German society just recently. I had an opportunity to visit that country. They have a population now of 61 million people, and they are projecting that in 50 years their population will be down to 45 million.

That obviously has implications for family allowances, old age pensions, standards of living, social programs and a myriad of issues. We have been given the obligation by the cabinet, in Health and Welfare, to undertake a demographic study and to twin that demographic study to social programs as well.

That was done earlier by the Government of Canada. It was done in the Privy Council Office a number of years ago. Some senators here, I am sure, will recall that exercise. For those of us who had other responsibilities at the time, primarily with respect to the immigration bill, that became a major part of the focus.

Additionally, from a Quebec point of view, a number of studies were done, such as the one done by Professor Henripin, which looked at the Quebec society and factors, for instance, not only of the birthrate but also of immigration and the retention of language of the immigrants coming into Quebec. There were a number of interesting studies on this, but I won't bother the committee with those. If you are asking me the question: does the government see this as a need in terms of study and long-term planning? If you are asking whether we are putting that in place, the answer to both those questions is yes.

I think with all respect that the family allowance bill will have very little impact on the demographics as we know them today.

The Chairman: Senator Marsden.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman. I think the literature indicates that family allowances don't have very

[Traduction]

natalité. Il y en a peut-être eu, mais je ne suis pas au courant. Je souligne que, si l'inflation dépasse les 3 p. 100, le projet de loi permettra d'accroître les prestations. Dans le cas d'un groupe, on estime que ce serait 11,28 \$ par an. En soit, cela ne serait pas un facteur très important. Par contre, il faut calculer pour les familles les plus démunies une augmentation du crédit d'impôt-enfant de 70 \$ en 1987 et de 35 \$ l'année suivante. Nous ne devons pas négliger cet aspect.

Certains ont dit par exemple que si l'on tient compte de l'ensemble des augmentations d'impôt, du budget tout entier, et qu'on calcule ce que cela donne pour les familles, on aboutit à des chiffres différents. Je ne le conteste pas. Tout dépend de l'ensemble qu'on veut considérer. On peut utiliser les chiffres d'une façon ou d'une autre, je le reconnais.

Vous avez souligné un point extrêmement valable, à mes yeux. Vous avez donné des chiffres sur le nombre des enfants, la taille de la famille nucléaire, etc. Il nous faut envisager dans un avenir pas très lointain un certain vieillissement démographique, mais, selon moi, les ministres de la Santé ne peuvent pas influencer de quelque façon que ce soit sur le taux de natalité. Je ne crois pas qu'on nous consulte beaucoup là-dessus. Je crois que nous devons voir ce qui se passe dans d'autres sociétés, comme la société allemande, que j'ai pu observer très récemment, puisque j'ai eu l'occasion de me rendre en Allemagne. Cette société compte maintenant 61 millions de personnes, mais il est prévu qu'elle n'en aura plus que 45 millions dans 50 ans.

Évidemment, cela a des conséquences sur les allocations familiales, les pensions de vieillesse, le niveau de vie, les programmes sociaux et une multitude d'autres questions. Le Cabinet a confié à Santé et Bien-être social Canada la mission d'entreprendre une étude démographique en établissant une relation entre cette étude et les programmes sociaux.

Le gouvernement du Canada a déjà fait des travaux de cette nature. Le Bureau du Conseil privé s'en est chargé, il y a quelques années. Je suis persuadé que certains sénateurs s'en souviennent. Pour ceux d'entre nous qui étaient chargés d'autres responsabilités à l'époque, surtout à propos du projet de loi sur l'immigration, ce fut là un centre d'intérêt important.

En outre, un certain nombre d'études ont été faites au Québec, dont celle de M. Henripin, qui a porté sur la société québécoise et sur des facteurs comme le taux de natalité, évidemment, mais aussi sur l'immigration et la conservation de la langue parlée par les immigrants arrivant au Québec. Il y a donc eu des études intéressantes sur la question, mais je ne vais pas ennuyer le comité avec cela. Si on me demande si le gouvernement estime qu'il faut étudier cette question et s'en préoccuper dans la planification à long terme, si nous prenons les mesures voulues à cet égard, je répondrai aux deux questions par l'affirmative.

En toute déférence, je crois que le projet de loi sur les allocations familiales aura une incidence négligeable sur la réalité démographique d'aujourd'hui.

Le président: Sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Merci, monsieur le président. Je crois que les ouvrages publiés dans ce domaine révèlent que les allo-

[Text]

much impact on the birthrate but the taxing of contraceptives, which you propose in Bill C-80, may have. It may be more effective. My question, however, is not about that.

Mr. Epp: I couldn't answer that. I am sorry.

Senator Marsden: I have been reading the proceedings of the committee and I would like to refer to some of the evidence of Dr. Maasland in front of that committee, if I may, as part of a more general issue which seems to occur again and again, and that is the problem of double innocence, as it were.

Asked to talk about the impact and the relationship between the changes proposed here and what happens in the provinces, in response to a question by Miss Mitchell, you reported what the provinces do about the treatment of family allowances income, but never, so far as I have been able to determine from the evidence, raised the question of the interaction between family allowance changes, the income tax system and provincial allowance changes, a subject which this committee has been examining and which puts into question the claim that the poorest families will be better off.

I would like to hear whether or not you have examined those interactions. If you have not, why not? How can you really make statements about who will get this money when, of course, all you can really talk about is what the impact will be on federal government savings, provincial government revenue and not on families, poor or otherwise?

Dr. Maasland: If I recall, senator, the question that was posed was whether or not family allowances were included as income for the purposes of determining the level of social assistance in the provinces. I believe that Miss Mitchell at the time stated that two provinces, including her own province of British Columbia, were exceptions to all other provinces with respect to family allowances in determining the social assistance level. We then responded, in giving the factual information that we had—obviously we didn't have the information in the department—that it is important to consider not only whether that is or is not included in determining the size of the social assistance, but that it is also very important to determine what the absolute level is of social assistance which tends to vary from province to province. In other words, in theory and perhaps in practice it is possible that one province will in fact deduct family allowance but still give a high net benefit to an individual mother.

I hope that this comes close to the answer that you require.

Senator Marsden: I really don't think it does. I mean, after all, we have been giving out family allowances in this country since when, 1941, 1944? So there has been a great deal of research and a great deal of analysis. Why is it that your department does not have the kind of model that would allow the minister to actually mean what he says about the delivery of income?

Mr. Epp: As I say, I was not at the committee meeting at which the evidence you are reading was given, so if I don't

[Traduction]

cations familiales n'influent pas sur le taux de natalité, mais il est possible qu'il en soit autrement pour la taxe dont le projet de loi C-80 frappe les contraceptifs. C'est peut-être plus efficace, mais ma question ne porte pas là-dessus.

M. Epp: Je suis désolé, mais je ne puis vous répondre à ce sujet.

Le sénateur Marsden: J'ai lu les délibérations du comité, et je voudrais revenir sur certains éléments du témoignage du Dr. Maasland, si je puis. Il s'agit d'une question plus vaste qui semble revenir sans cesse, c'est-à-dire le problème de la double innocence, pourrait-on dire.

En réponse à une question de M^{me} Mitchell, qui vous demandait de commenter l'incidence des modifications proposées et les relations de celles-ci avec ce qui se passe dans les provinces, vous avez expliqué le traitement que les provinces réservent au revenu que sont les allocations familiales. Cependant, d'après ce que j'ai pu lire dans les témoignages, vous n'avez jamais abordé la question de l'interaction entre les modifications des allocations familiales, le régime fiscal et les modifications apportées par les provinces à leurs allocations. C'est là une question que notre comité a étudiée et elle remet en question l'affirmation voulant que les familles pauvres se retrouveront en meilleur posture.

Avez-vous examiné ces interactions. Sinon, pourquoi? Comment pouvez-vous vraiment dire où ira cet argent alors que, en fait, tout ce que vous pouvez vraiment commenter, c'est l'incidence de ces mesures sur les économies du gouvernement fédéral, les recettes des provinces et non sur les familles, pauvres ou non?

M. Maasland: Si ma mémoire est fidèle, sénateur, la question qui m'a été posée portait sur la prise en considération des allocations familiales, dans les provinces, aux fins du calcul de l'aide sociale. M^{lle} Mitchell a déclaré que deux provinces, dont la sienne, la Colombie-Britannique, agissaient différemment de toutes les autres à cet égard. Nous avons répondu en donnant les faits que nous possédions—évidemment, nous n'avions pas tous les renseignements au ministère. Nous avons donc dit qu'il importait de se demander non seulement si les calculs de l'aide sociale tiennent compte des allocations, mais aussi quel est le niveau absolu de l'aide sociale, qui varie d'une province à l'autre. Autrement dit, en principe comme dans la pratique, il est possible qu'une province donnée déduise les allocations familiales mais n'en verse pas moins à la mère des prestations nettes élevées.

J'espère avoir à peu près répondu à votre question.

Le sénateur Marsden: Pas vraiment, je coirs. Après tout, le Canada verse des allocations familiales depuis, quoi, 1941, 1944? Il s'est donc fait beaucoup de recherches et de travaux d'analyse. Comment se fait-il que votre ministère n'ait pas un modèle quelconque qui permettrait au ministre de vraiment soutenir ce qu'il avance quand il parle des prestations qui sont versées?

M. Epp: Je le répète, je n'étais pas présent à la séance du comité où a été donné le témoignage dont vous parlez. Je ne

[Text]

respond directly to it is because I have not had that evidence before me. If you are asking me about the inter-relationships between the federal government and the provinces, which I think is what you are asking, and the federal government takes a position and gives an allowance and the provinces then react or take an action. The answer is, not necessarily; it varies. We do not have any legislative authority, as I know it, to say that if we give an allowance, in whatever form, it must automatically be passed on to the recipients without any effect on the social assistance, if we want to put it that way, because that, of course, is triggered by the provinces and is cost-shared.

What is done—and like most things in life it is not perfect but it seems to be working reasonably well—is that the federal minister informs the provinces not only of the change or the increased allowance but makes the observation that he would appreciate it if the money was directly transferred to the recipients and that the province not take an action which in fact sees a loss or the same amount of money reduced from another level. I have signed letters to that effect and will do so again.

Quite bluntly, I have not seen a lot of that in recent times where the provinces have taken that kind of action, with the exception—and there is an exception to every statement, I guess, in this life—of old age pensions, when pensioners are in nursing homes and there is an increase in the old age pension and/or the GIS. There is then a daily fee increase. Generally in that area it is done. In this area of family allowances and/or child tax credits, I really can't give you evidence that that is happening.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Epp. You sort of did not directly answer my question, which perhaps I did not explain very well. My question to you is this. Your purpose in this legislation, as you said, is to have a re-distributive effect. I would submit that you have absolutely no way of knowing whether you are going to have the effect you intend, because the interaction between your proposed changes, the income tax system and provincial benefits, is such that you really don't know whether a poorer Newfoundland family is going to be better or worse off, or, more to the point, a Saskatchewan family where, as Dr. Maasland pointed out in the evidence, the family allowance is in fact treated as income for social service purposes.

You have absolutely no way of making that claim except to say that that is your intention, and as you have just pointed out you can adjure the provincial ministers to be honourable and they may or may not do that. It is better than nothing but it really doesn't help the family which believes it is going to be better off but may not be.

Mr. Epp: I think it is a little more precise than that. Let's take a look at some of the changes. With respect, Mr. Chairman, I don't know how much latitude I have in the Senate but I understand, at least from what I have heard, that I have some latitude. I know that in the House of Commons I have some. Take a look, for instance, at the changes in Bill C-84. I

[Traduction]

puis donc répondre directement, car je n'ai pas pris connaissance de ce témoignage. Si vous m'interrogez au sujet des relations entre le gouvernement fédéral et les provinces, ce qui semble être le cas, au sujet des réactions des provinces, lorsque le gouvernement fédéral décide d'accorder une allocation, il n'y a pas une réponse unique. Tout dépend. Que je sache, la loi ne nous autorise pas à exiger, lorsque nous versons des prestations quelconques, que celles-ci soient transmises aux destinataires sans incidence aucune sur l'aide sociale. En effet, la décision appartient aux provinces, et les programmes d'aide sociale font l'objet d'un partage des coûts.

Ce qui se passe—comme pour presque tout dans ce bas monde, la formule n'est pas parfaite, mais elle marche raisonnablement bien—c'est que le ministre fédéral informe les provinces de la modification ou de l'augmentation des allocations en exprimant le vœu que cet argent soit transféré directement aux prestataires et que les provinces n'interviennent pas pour déduire par ailleurs la totalité ou une partie de l'augmentation. J'ai signé des requêtes de cette nature et je le ferai encore.

Pour parler sans détours, il n'est pas arrivé souvent, ces derniers temps, que les provinces prennent ce genre de mesure à l'exception—il y a sans doute toujours des exceptions, quoi qu'on affirme—des pensions de vieillesse. Dans ce cas, il y a augmentation des frais imposés aux personnes hébergées en foyer chaque fois que sont relevés la pension de vieillesse ou le supplément de revenu garanti. Généralement, c'est ce qu'on observe dans ce cas-là. Pour ce qui est des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfants, je ne saurais vraiment vous dire ce qui se passe.

Le sénateur Marsden: Merci, monsieur Epp. Vous n'avez pas répondu directement à ma question, mais celle-ci n'était peut-être pas très bien formulée. Je la reprends donc. Vous avez dit que ce projet vise à assurer une certaine redistribution. À mon avis, vous n'avez absolument aucun moyen de savoir si les objectifs visés sont atteints, car l'interaction entre les modifications envisagées, le régime fiscal et les prestations provinciales est telle que vous ne pouvez pas vraiment affirmer qu'une famille terre-neuvienne pauvre s'en tirera mieux ou encore moins bien ou, pour prendre un exemple plus intéressant pour notre propos, qu'une famille de Saskatchewan se débrouillera mieux puisque dans cette province, comme le Dr Maasland l'a dit dans son témoignage, les allocations familiales sont considérées comme un revenu aux fins de l'aide sociale.

Vous ne pouvez absolument pas faire d'affirmation comme celle-là. Vous pouvez simplement dire quel objectif vous visez et, comme vous venez de l'expliquer, exhorter les ministres provinciaux à agir honorablement, ce qu'ils peuvent accepter de faire ou non. C'est mieux que rien, mais cela n'aide pas vraiment la famille qui espère pouvoir mieux s'en tirer mais dont l'attente est trompée.

M. Epp: On peut être un peu plus précis. Examinons certaines modifications. Soit dit en toute déférence, monsieur le président, j'ignore quelle latitude on peut me laisser au Sénat, mais je crois savoir que j'ai une certaine marge. En tout cas, il y a une certaine latitude à la Chambre des communes. Prenons les modifications prévues par le projet de loi C-84, par exem-

[Text]

apologize but I have to take Bill C-84 and Bill C-70 together to try to give you the explanation. I hope you appreciate that.

With respect to the reduction in the tax exemption, one of the arguments from a social policy point of view has been that the higher the income the greater the benefit. In that sense, with a reduction of the exemption, the argument at least has been made in part that that benefit is more balanced. Again I am not saying that it is totally balanced; I am saying it is more balanced. I have to say to you that a minister of finance and a government have to look at both the revenue side and the expenditure side when looking at it per family from a governmental point of view. This is one point that I think you have got to keep in mind. There is a greater sense of fairness in terms of the reduction of that exemption. Secondly, as you have pointed out, it obviously gives an indirect benefit to the provinces.

The second point I would have to make relates to the child tax credit. We are able to target the child tax credit very specifically. I might sound like a finance minister but I am not trying to get into someone else's bailiwick. If you take a look at the reality of the home, it is one thing when you start tagging the child tax credit, because you are referring to taxable income when you are looking at some of those features. There are for example, let's say, industrial workers who might have little or no deductions other than family deductions from their taxable income, and they might in fact not be eligible for a child tax credit, or a family that, because of either the ownership of a business, a farm, or otherwise, with its deduction system, can become eligible for the full tax credit, and yet it would appear to neighbours that one family is having more disposable income than the others. I appreciate that there are all kinds of relationships.

The third point that I would make about the relationship to the provinces and the federal government is that it is my view that regardless of the political stripe of the provinces, when I sit down with ministers and discuss these issues with them and write to them or phone them, I do not get a feeling from the provinces on the family side that when the federal government moves there will immediately be a pullback or drawback on the part of the provinces.

Yes, you are right when you say that I can't say that with full surety, because I don't have legislative authority, but I think in a federal state one also has to look at relationships, and I think it works.

Senator Marsden: I just have one final question. With some help we have calculated what is going to happen. You are going to increase the family allowance and Saskatchewan is going to take that right off the top under their social assistance program. The poorest families in Saskatchewan will be no worse off but they won't be any better off. All I am suggesting, Mr. Epps, is that if you had the normal kind of model that any economist's shop can produce, which calculates, estimates, those kinds of interactions, you would be in a better position to

[Traduction]

ple. Je regrette de devoir traiter simultanément des projets de loi C-84 et C-70 pour vous donner une explication, mais j'espère que vous le comprendrez.

En ce qui concerne la réduction de l'exemption d'impôt, on a invoqué comme argument, du point de vue de la politique sociale, que cet avantage est d'autant plus considérable que les revenus sont élevés. En réduisant cet exemption, on peut dire, en tout cas d'un certain point de vue, qu'on parvient à un meilleur équilibre. Je ne dis pas que c'est parfait, mais c'est plus équilibré. Je vous signale par contre que le ministre des Finances et le gouvernement doivent tenir compte aussi bien des recettes que des dépenses lorsqu'ils étudient la situation de la famille du point de vue de l'administration publique. C'est là un élément à ne pas oublier. La réduction de cette exemption assure une plus grande équité. Deuxièmement, comme vous le soulignez, les provinces en retirent indirectement des avantages.

Il y a un deuxième point à signaler. Il s'agit du crédit d'impôt au titre des enfants. Il est possible de rejoindre par cette mesure une clientèle très précise. Je prends peut-être des airs de ministre des Finances, mais je ne veux pas empiéter sur les plates-bandes de quelqu'un d'autre. Si l'on étudie la situation des foyers, c'est un élément à prendre en considération pour rejoindre le groupe voulu au moyen du crédit d'impôt-enfant, car le revenu imposable entre en ligne de compte dans l'application de certains programmes. Prenons par exemple le cas des ouvriers des industries qui ont fort peu de déductions aux fins d'impôt, hormis celles permises au titre de divers membres de la famille. Il peut fort bien arriver qu'ils n'aient pas droit au crédit d'impôt-enfant. Par ailleurs, une famille propriétaire d'une entreprise, d'une exploitation agricole ou que sais-je encore, peut avoir droit au crédit maximum, grâce à son régime de déductions, alors que, aux yeux de leur entourage, cette famille peut sembler avoir un revenu disponible plus élevé. Il y a toutes sortes de relations dont il faut tenir compte.

J'aurais un troisième point à souligner à propos des relations entre les provinces et le gouvernement fédéral. Peu importe l'orientation politique des gouvernements provinciaux, je n'ai pas l'impression, d'après mes discussions avec les ministres, mes conversations téléphoniques ou ma correspondance avec eux à propos de ces problèmes, que les provinces ne veulent pas réagir automatiquement par une diminution de leur participation lorsque le gouvernement fédéral accroît les prestations qu'il accorde aux familles.

Vous avez donc raison de dire que je ne puis rien affirmer de façon péremptoire, car la loi ne me donne pas le pouvoir voulu, mais, en régime fédéral, il faut tenir compte de ces relations, et je crois que cela peut marcher.

Le sénateur Marsden: Une dernière question. Nous nous sommes fait aider pour calculer les conséquences de ces mesures. Vous allez augmenter les allocations familiales, et la Saskatchewan va aussitôt s'emparer de cette augmentation en vertu de son programme d'aide sociale. La situation des familles pauvres, en Saskatchewan, ne sera pas pire, mais elle ne sera pas meilleure non plus. Tout ce que je veux dire, monsieur Epp, c'est que si vous aviez un modèle économétrique normal pour calculer, pour estimer ces interactions, vous seriez

[Text]

look at what kind of claims you can make. You can't very well say that everybody will be better off except Saskatchewan and they will be no worse off. I am merely suggesting that your department ought to have the equipment to make those analyses.

The Chairman: Senator Marsden, is that a question or is it a concluding remark?

Senator Marsden: I was hoping the minister would agree with me.

Mr. Epp: We have another model that we can give you for Saskatchewan.

Senator Marsden: I would like that.

Mr. Epp: We have some figures, and Dr. Maasland can reply to that.

Senator Marsden: Thank you.

Dr. Maasland: What you are doing, Mr. Chairman and Senator Marsden, is to take in isolation the family allowance, and in fact what is obviously more important is what the absolute level will be of the social assistance payment. Beyond that you should not forget that we are looking at a package of measures, not only Bill C-70 but also Bill C-84, and that even in Saskatchewan the poorest family will be a lot better off because the child tax credit is not included in determining what the social assistance rate is. So the poorest families will fully profit from this.

If you would like to have some numbers I would point out that someone with a zero income would receive \$762 per child in 1986, \$835 in 1987, and so on, to \$906 in 1989. These amounts would be non-taxable.

Senator Marsden: So the correct claim is that overall they will be better off but because of this they may not be.

Dr. Maasland: Because, as the minister pointed out—

Senator Marsden: It is a package.

Dr. Maasland: . . . it is a package.

The Chairman: Our rules of procedure allow the whole package to be discussed.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Marchand.

Senator Marchand: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I should have perhaps read some of the testimony of the committee of the other place when questions were put to you there. In any event, I have been concerned about the impact of this package on families living on Indian reservations. Family allowance day is always a very important time on Indian reservations, for reasons that I will not elaborate upon. You have been in the ministry long enough now, as well as having been a Member of Parliament for some years, to appreciate the situation that many of these families find themselves in. I am concerned that the impact is going to be very hard on them. They have large families. The incomes are pretty low on reservations. They don't get the maximum benefit of the child tax

[Traduction]

mieux placés pour étayer les affirmations que vous pouvez faire. Vous pouvez difficilement dire que tous s'en tireront mieux, sauf en Saskatchewan, et que la situation des citoyens de cette dernière province n'empirera pas. Je souligne simplement que votre ministère devrait être doté de tout ce qu'il faut pour faire ces analyses.

Le président: Est-ce une question ou une conclusion?

Le sénateur Marsden: j'espérais que le ministre abonde dans mon sens.

M. Epp: Nous avons un autre modèle que nous pouvons vous communiquer, dans le cas de la Saskatchewan.

Le sénateur Marsden: Je voudrais bien le voir.

M. Epp: Nous avons des chiffres là-dessus, et le Dr Maasland peut vous répondre.

Le sénateur Marsden: Merci.

M. Maasland: Ce que vous faites, monsieur le président et sénateur Marsden, c'est que vous isolez de tout le reste la question des allocations familiales. En fait, ce qui est évidemment plus important, c'est le niveau absolu des prestations d'aide sociale. Cela dit, il ne faut pas oublier que nous examinons tout un train de mesures, c'est-à-dire non seulement le projet de loi C-70 mais aussi le projet C-84, et que, même en Saskatchewan, la famille pauvre connaîtra un sort bien meilleur, car il n'est pas tenu compte du crédit d'impôt-enfants dans le calcul de l'aide sociale. Les familles pauvres profiteront donc de ces mesures.

Si vous voulez des chiffres, je vous dirai que la personne ayant des revenus nuls aura 768 \$ en 1986, 835 \$ en 1987 et ainsi de suite jusqu'à 906 \$ en 1989. Ces montants ne sont pas imposables.

Le sénateur Marsden: On peut donc prétendre que, dans l'ensemble, les familles seront en meilleur posture, mais que, à cause de cela, il peut arriver qu'il en aille autrement.

M. Maasland: Parce que, comme le ministre l'a dit . . .

Le sénateur Marsden: Il s'agit d'un ensemble global.

M. Maasland: . . . il s'agit d'un ensemble global.

Le président: Notre procédure nous permet de discuter de tout ce train de mesures.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur Marchand.

Le sénateur Marchand: Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, j'aurais peut-être dû lire certains des témoignages recueillis par le comité de l'autre endroit, où on vous a interrogé. Quoi qu'il en soit, je me suis interrogé sur les conséquences de ces mesures sur les familles habitant dans des réserves indiennes. Le jour de la livraison des chèques d'allocations familiales dans les réserves est extrêmement important pour des raisons que je ne vais pas expliquer ici en long et en large. Vous avez fait partie du Cabinet et vous avez été député assez longtemps pour connaître la situation de bon nombre de ces familles. Je crains que les mesures proposées n'aient sur elles de très lourdes conséquences. Ce sont des familles nombreuses, et les revenus dans les réserves sont plutôt faibles.

[Text]

credit. I just wondered how you view this legislation with respect to families living on reservations.

Mr. Epp: Just so I might answer you in a full way, senator, there was one statement you made which I don't understand because I don't believe it to be the case, and that is that they don't get full benefit of the child tax credit on reservations. Is there some information that you have that I don't know about?

Senator Marchand: Well, they get the minimum amount, I guess. They don't pay income tax, and maybe I don't understand how it works.

Dr. Maasland: I would think that it is rather the contrary, senator.

Mr. Epp: There is a much higher percentage who will get the full amount.

Dr. Maasland: Not only that but often the income of people on reservations is not judged to be taxable, so they can get the full amount. In fact, they can benefit more.

Senator Marchand: If they earn their income on the reservation—

Mr. Epp: It is not taxable.

Senator Marchand: . . . it is not taxable.

Mr. Epp: That's right.

Senator Marchand: They can file for the full tax credit—

Mr. Epp: And get the maximum.

Senator Marchand: . . . and get the maximum. Okay.

Mr. Epp: I am not trying to be argumentative, but I just thought that as former Minister of Indian Affairs and now as the Minister for Health and Welfare something had gone by me that I did not understand.

Senator Marchand: Maybe I did not look at some of the mechanics of it completely. Anyway, I am still concerned about the impact of the de-indexation of family allowances of Indians living on reservations.

Mr. Epp: First of all, senator, I think we can agree that families living on Indian reservations are as eligible for the full entitlement as anyone else; in fact, while I do not have statistics to this effect I think I know enough about that sector of Canadian society to say, I think without fear of contradiction, that the percentage of Indians receiving the maximum would be considerably higher than that of the general public.

The second point I would make is that it is not de-indexation. The indexation is there. It is partial de-indexation, and we should be careful about that. I go back to the original statement, that with the child tax credit they will be further ahead than they would if we had not made a change to the child tax credit and kept the family allowance indexed at 4 percent, if inflation stays at 4 percent or thereabouts, as against the first

[Traduction]

Elles n'obtiennent pas le maximum du crédit d'impôt-enfants. Comment envisagez-vous l'application de cette loi du point de vue des familles indiennes vivant dans les réserves?

M. Epp: Pour bien vous répondre, sénateur, je voudrais revenir sur une affirmation que vous avez faite et que je ne comprends pas parce qu'elle me paraît sans fondement. Vous avez dit que ces familles ne touchent pas le maximum du crédit d'impôt-enfants. Auriez-vous là-dessus des renseignements que je ne possède pas pour ma part?

Le sénateur Marchand: Elles reçoivent le minimum, je suppose, puisqu'elles ne paient pas d'impôt sur le revenu. Je ne comprends peut-être pas très bien comment ce programme s'applique.

M. Maasland: Je crois que c'est exactement le contraire, sénateur.

M. Epp: Une proportion beaucoup plus forte d'entre elles touchera le maximum.

M. Maasland: Ce n'est pas tout. Il arrive souvent que les revenus des personnes habitant dans des réserves ne soient pas considérés comme imposables. Elles touchent donc le maximum du crédit. En fait, elles peuvent en profiter bien plus que d'autres.

Le sénateur Marchand: Si ces contribuables gagnent leur revenu dans la réserve . . .

M. Epp: Ce n'est pas imposable.

Le sénateur Marchand: Il n'est pas imposable.

M. Epp: C'est exact.

Le sénateur Marchand: Ils peuvent réclamer le maximum du crédit d'impôt . . .

M. Epp: Et l'obtenir.

Le sénateur Marchand: . . . et l'obtenir. Entendu.

M. Epp: Je ne voulais pas ergoter, mais comme j'ai été ministre des Affaires indiennes et que je suis maintenant ministre de la Santé nationale et du Bien-être, j'avais l'impression que quelque chose m'échappait.

Le sénateur Marchand: Je n'ai peut-être pas étudié à fond les mécanismes d'application, mais je m'inquiète encore des répercussions de la désindexation des allocations familiales sur les Indiens habitant dans les réserves.

M. Epp: Tout d'abord, sénateur, nous pouvons sans doute convenir que toutes les familles habitant dans des réserves ont droit au maximum dans les mêmes conditions que toutes les autres. Je ne dispose pas de statistiques, mais je crois connaître assez ce groupe de Canadiens pour affirmer sans crainte d'être contredit que le pourcentage des autochtones qui toucheront le maximum est beaucoup plus élevé que pour l'ensemble de la population.

Deuxièmement, je signale qu'il n'y a pas désindexation. L'indexation demeure, partielle cependant, et il ne faut pas l'oublier. Je dois revenir à notre première affirmation: grâce au crédit d'impôt-enfant, ces familles se retrouveront dans une meilleure situation que si nous n'avions pas modifié le crédit et maintenu l'indexation des allocations à 4 p. 100, si l'inflation reste à peu près à ce niveau, au lieu de supprimer la première

[Text]

3 percent not being eligible for indexation. I think that simply on a numbers basis I can say to you with assurance that they would be ahead.

I make another point. You put your finger on something that goes beyond family allowances, and that is the matter of systemic poverty for many people on Indian reserves with unemployment and the ancillary problems that exist. We are trying, through another effort, to pay the child tax credit more frequently. My colleague, the Minister of Consumer and Corporate Affairs, has indicated a plan whereby we will pay the child tax credit more frequently. But to address in part what you are saying, senator, we are doing the best we can at the present time with the legislation and in view of the conditions we have.

From a social point of view, even with multiple payment of the child tax credit, there is another side to it. We are dealing with the lives of human beings and how best to respond as a government and as a society. There is a counterargument, even to multiple tax credit payment, that these people have great difficulty because of low income to have any amount of money for big ticket item purchases. On the other hand, by paying it once a year they are able, apart from any discount issue, to buy larger household items such as a washing machine. Would we be removing that opportunity if we paid the allowance on a more frequent basis? I think we have to let them make this decision, and it is on this basis that we have gone the other route. I believe that I can say to you that these people in the scenario you gave, who unfortunately are generally in the lower income brackets, will in fact be further ahead with this legislation than if it were not passed.

Senator Marchand: You really feel that?

Mr. Epp: Yes.

Senator Marchand: The unemployment rate on some of the reservations is 50 percent and more.

Mr. Epp: It is higher.

Senator Marchand: On a lot of them it is very high. I hope that the rate of inflation stays low. I am sure we all do. We all know what happened as a result of the ravages of inflation in years past. We finally got it down to a workable level but in the event that it goes quite a bit above 3 percent in the next little while, it is going to have a big impact on families.

Mr. Epp: With all respect, senator, that is why the protection is there. If the inflation rate goes up beyond 4 percent, the protection will remain the same; in other words, if the inflation rate goes up beyond 3 percent the full indexation starts cutting in. So I don't think that in straight mathematical terms that is really an argument that can be made.

Senator Marchand: I will look at it a lot more carefully as we go through the bill. Do you have any information on the use of the child tax credit on a national basis by families living on reservations?

Mr. Epp: Do you mean the use?

[Traduction]

tranche d'augmentation de 3 p. 100. Les chiffres montrent, je puis l'affirmer avec assurance, que ces familles s'en tireront mieux.

Il y a un autre aspect également. Vous avez mis le doigt sur un problème qui déborde la question des allocations familiales, celui de la pauvreté systémique qui frappe de nombreux habitants des réserves, en proie au chômage et à toutes les difficultés qui l'accompagnent. Sur un autre front, nous essayons d'échelonner le versement du crédit d'impôt-enfant. Mon collègue, le ministre de la Consommation et des Corporations, a proposé un régime permettant de payer le crédit plus fréquemment. Mais, pour en revenir au problème que vous soulevez, sénateur, nous faisons de notre mieux pour le moment, avec cette loi, compte tenu des circonstances.

Du point de vue social, même si on paie le crédit en plusieurs versements, il y a une autre aspect à ne pas négliger. Ce sont des être humains qui sont en cause et, comme gouvernement, comme société, nous essayons de répondre le mieux possible à leurs besoins. Certains s'opposent à l'échelonnement, disant que ces gens ont beaucoup de mal, vu la faiblesse de leurs revenus, à mettre de l'argent de côté pour les gros achats. Si le crédit est versé d'un seul coup, une fois l'an, ils peuvent acheter des articles importants, comme une machine à laver. Supprimerions-nous cette possibilité en payant le crédit en plusieurs versements? Je crois qu'il faut laisser cette décision aux intéressés, et c'est pourquoi nous avons choisi une autre formule. Je pense pouvoir vous dire que les gens qui sont dans la situation que vous avez décrite et qui, malheureusement, sont dans les tranches de revenus inférieures, pourront mieux se débrouiller si cette mesure législative est adoptée.

Le sénateur Marchand: Vous le pensez vraiment?

M. Epp: Oui.

Le sénateur Marchand: Le taux de chômage, dans certaines réserves, est de 50 p. 100 ou plus.

M. Epp: C'est encore plus élevé.

Le sénateur Marchand: Dans beaucoup de réserves, c'est très élevé. J'espère que le taux d'inflation restera faible. Je suis sûr que nous le souhaitons tous. Nous savons quels ravages l'inflation a pu causer il y a quelques années. Nous avons fini par la ramener à un niveau maîtrisable, mais si elle augmentait bien au delà des 3 p. 100 pendant une certaine période, les familles en souffriraient beaucoup.

M. Epp: En toute déférence, sénateur, c'est justement pour cela qu'une protection est prévue. Si l'inflation franchit la barre des 4 p. 100, la protection sera la même. En d'autres termes, si le taux d'inflation est supérieur à 3 p. 100, la pleine indexation commence à jouer. Sur le simple plan des chiffres, ce n'est pas vraiment là un argument qui tienne.

Le sénateur Marchand: Je vais examiner la question avec beaucoup plus de soin au fur et à mesure qu'avancera l'étude du projet. Disposez-vous de renseignements, à l'échelle nationale, sur la façon dont les familles habitant dans les réserves utilisent le crédit d'impôt-enfant?

M. Epp: Comment elles l'utilisent?

[Text]

Senator Marchand: On the use of the child tax credit.

Mr. Epp: Do you mean the amount of money that we pay?

Senator Marchand: No, no, on the families who use it.

Mr. Epp: What it is spent for?

Senator Marchand: No, I am sorry. How many families are availing themselves of the child tax credit? I know that in places where I had contact with them I tried to make sure they knew this child tax credit was available: "Here is some extra money that is available to you through the child tax credit." Is there an awareness of the availability to them of this child tax credit? What is the situation on a national basis? Do you have a special program to let them know about this? Has there been a special program to let them know that they are all eligible? As I say, in the reservations that I have been in contact with over the years I made sure that they knew.

Mr. Epp: I think, senator, that comes back to your experience and the experience of others of us who have represented people on Indian reservations. It is my understanding that the take-up rate is very high, not only on Indian reservations but all across the board. The fact is, of course, that one has to apply for it, and one has to do this through the income tax. We have this information available and I am sure that social workers and others who have this responsibility are also making the information available. But you make a valid point, that we should be vigilant along these lines, and I accept that.

Senator Marchand: There are many non-Indian families who are not very sophisticated in filling out income tax returns. It is a confusing exercise, filling out an income tax return, as we all know. My wife does mine. I know how confusing it is. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I welcome the minister to our committee and I can assure him that he has lots of freedom over here. He can discuss social legislation as much as he wants, and broaden our scope. We always welcome the broadness of his answers.

Mr. Minister, what will become of the \$1 billion that is going to be saved between now and 1990?

Mr. Epp: I just want to make sure that I have my figures right. You are speaking about the direct impact of this legislation extrapolated over the first five years?

Senator Bonnell: Yes.

Mr. Epp: That is your question, right?

Senator Bonnell: Yes.

Mr. Epp: I think the figure that is calculated cumulatively is approximately \$1.2 billion, senator. The savings will remain as part of the general revenues of the Government of Canada, or will not be expended as expenditure of the Government of Canada. Some people have used the argument: is this reducing

[Traduction]

Le sénateur Marchand: Comment elles utilisent le crédit d'impôt-enfant.

M. Epp: Vous voulez dire la somme que nous leur versons?

Le sénateur Marchand: Non, non. Sur les familles qui utilisent le crédit.

M. Epp: Pour quel genre de dépenses elles l'utilisent?

Le sénateur Marchand: Non, nous nous comprenons mal. Je veux dire combien de familles touchent le crédit d'impôt-enfant. Dans les contacts que j'ai eus avec ces familles à certains endroits, j'ai essayé de m'assurer qu'elles étaient au courant de ce crédit d'impôt et je leur ai signalé que cette mesure pouvait leur assurer un complément de revenu. Sont-elles au courant de l'existence de ce crédit? Quelle est la situation dans l'ensemble du Canada? Avez-vous un programme d'information spécial? A-t-on prévu un programme spécial pour leur faire savoir qu'elles avaient toutes droit à ce crédit? Dans certaines réserves avec lesquelles j'ai eu des contacts au fil des ans, je me suis assuré que tous les intéressés étaient au courant.

M. Epp: Sénateur, je crois que la question se résume à l'expérience que vous, ainsi que d'autres parmi nous, avez comme représentants des autochtones des réserves. Je crois savoir que la proportion de ceux qui se prévalent de cette mesure est très forte, aussi bien dans les réserves que dans le reste du pays. Le fait demeure qu'il faut en faire la demande par le biais de la déclaration d'impôt. L'information est disponible, et je suis persuadé que les travailleurs sociaux et les autres qui ont des responsabilités semblables la diffusent. Vous soulignez néanmoins un élément important, et nous devons faire preuve de vigilance. Je le reconnais.

Le sénateur Marchand: Il y a bien des familles non autochtones qui ne savent pas très bien s'y prendre pour faire leur déclaration d'impôt. On s'y perd facilement, nous le savons tous. C'est ma femme qui fait la mienne. Il n'est pas facile de s'y retrouver. Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, je souhaite la bienvenue au ministre, et je puis lui garantir qu'il a ici toute liberté. Il peut discuter de la législation sociale à loisir et élargir le contexte de nos délibérations. Nous sommes toujours heureux de voir que ses réponses élargissent le débat.

Monsieur le ministre, que fera-t-on des économies de un milliard de dollars qui seront réalisées d'ici à 1990?

M. Epp: Je tiens à m'assurer que je ne me trompe pas dans mes chiffres. Vous voulez parler de l'incidence directe de ces mesures sur les cinq prochaines années?

Le sénateur Bonnell: C'est juste.

M. Epp: C'est bien là votre question?

Le sénateur Bonnell: Oui.

M. Epp: Sauf erreur, on estime que le total cumulatif est d'environ 1,2 milliard, sénateur. Ces économies demeureront un élément des recettes générales du gouvernement du Canada, elles ne seront pas canalisées vers d'autres postes de dépense du gouvernement. Certains ont demandé si ce n'était

[Text]

the government's commitment to social programs? The answer, quite frankly, is no. If we take a look at the total expenditure of this year over next in the social policy envelope, it will be seen that there has been an increase from year over year of \$2 billion despite any reduction in family allowance.

So again one may argue as to where were the savings realized and where were the expenditures made. But those would probably be the two sides to that question in terms of the answer I gave you.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I wonder if the minister, who I feel has a very social heart, a very conscious heart, would feel like telling us that any money saved in the social package should go back into the social program, that it should not go into the treasury of the country but should really go back into his department for social program expansion?

Mr. Epp: Sir, depending on how one wants to use the budgetary figures, in fact it does. When I take a look at the projected increases in the Department of Health and Welfare, I see that they are well beyond the savings year over year—I have the figures but I won't bother you with those—not to mention, for example, other factors that have to be brought in but which I cannot quantify for you at this moment. An example, for instance, is the enlarged disability clause in the budget. I think at the present time approximately 65,000 Canadians are covered by disability clauses, and we are estimating that another 125,000 could become eligible. I know that this is not the place for a minister to put his pleas in.

I will just tell you, for example, that the extra coverage of approximately 125,000 people on disability will be a major undertaking in terms of resources required because of medical examinations and reports. It all appears so simple in a budget, but what I am saying to you is that not only is that money staying in the Department of Health and Welfare, we are requesting revenue well beyond any savings in this bill.

Senator Marsden: May I ask a supplementary?

Senator Bonnell: Yes, go ahead.

The Chairman: Yes, Senator Marsden.

Senator Marsden: On October 23 the Minister of Finance said in the House of Commons that this saving was to reduce the deficit. Has he withdrawn that statement?

Mr. Epp: No, and I don't think the statement has to be withdrawn or should be withdrawn, and I made the same statement just a minute ago. Senator Bonnell asked me what happens to this money, and I replied that if the money is not expended then obviously it stays in the accounts of Canada, because it is not a draw on the consolidated revenue fund. The second part of that question which I am generally asked is whether we are reducing our social policy costs, and the answer to that is also no.

[Traduction]

pas là une façon de diminuer les engagements du gouvernement dans le domaine social. La réponse, bien honnêtement, est non. Si l'on examine le total des dépenses de l'enveloppe des programmes sociaux cette année par rapport à celui de l'an prochain, on remarquera une augmentation de deux milliards en dépit d'une réduction des allocations familiales.

On peut donc encore demander où sont les économies et où ont été faites les dépenses, mais, étant donné ma réponse, ce sont sans doute là deux facettes de la même question.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, le ministre, me semble-t-il, a la dimension sociale à cœur et a une grande conscience sociale. Serait-il disposé à nous dire que toutes les économies réalisées dans l'enveloppe sociale seront réutilisées dans le domaine social, qu'elles ne doivent pas retourner au trésor public mais bien à son ministère pour bonifier le programme social?

M. Epp: Dépendant comment on interprète les prévisions budgétaires, c'est bien ce qui se passe. Si j'examine les augmentations prévues pour le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, je constate qu'elles sont bien supérieures aux économies réalisées chaque année. J'ai les chiffres, mais je ne vais pas vous ennuyer avec cela. Il y a également d'autres facteurs dont il faut tenir compte, mais je ne puis donner de chiffres pour le moment. Prenons par exemple, les dispositions budgétaires plus généreuses pour les invalides. À l'heure actuelle, environ 65 000 Canadiens sont protégés grâce aux dispositions sur l'invalidité et nous estimons que 125 000 autres pourraient devenir admissibles. Le lieu n'est pas bien choisi pour exposer les problèmes d'un ministre, mais je puis vous dire, par exemple, que cette protection accrue offerte à 125 000 personnes exigera des ressources importantes simplement à cause des examens et rapports médicaux à fournir.

Tout semble si simple dans un budget, mais je puis vous dire que non seulement cet argent demeure au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social mais aussi que nous demandons des crédits qui dépassent largement les économies qui seront réalisées grâce à ce projet.

Le sénateur Marsden: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le sénateur Bonnell: Je vous en prie.

Le président: Oui, sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Le 23 octobre, le ministre des Finances a dit à la Chambre des communes que ces économies serviraient à réduire le déficit. A-t-il retiré cette déclaration?

M. Epp: Non, et je ne pense pas qu'il doive le faire. J'ai dit la même chose il y a un instant. Le sénateur Bonnell m'a demandé ce que devenait cet argent et je lui ait répondu que si l'argent n'est pas dépensé, il reste évidemment dans les comptes du Canada, puisqu'il n'est pas retiré du fonds du revenu consolidé. Le pendant de cette question auquel je dois généralement répondre est le suivant: Réduisons-nous les budgets de notre politique sociale? La réponse est non, là aussi.

[Text]

Senator Bonnell: Are you through, Senator Marsden?

Senator Marsden: Yes, thanks.

Senator Bonnell: To carry on, Mr. Chairman. I feel, Mr. Chairman, that maybe what we are doing here is trying to balance the budget of Canada on the backs of the children. That doesn't seem to be the right thing to me. I would rather see us, perhaps, not bail out the banks or not give capital gains benefits or not bail out the fish processors in Newfoundland or Nova Scotia, and leave the children with their family allowance cheques.

You might increase the child tax credit, and basically that is a good thing. I am not against that but in many, many homes in this country that little family allowance cheque coming in every month is the only money that some of the mothers get. They get the cheque at the mail box sometimes before the husband gets ahold of it or the liquor store gets ahold of it or somebody else gets ahold of it. She has that little cheque. If the money comes in one big cheque at the end of the year, the child tax credit is gone in one lump sum and she doesn't have that little amount of money that she depends on each month. I think that that is a very important factor, these mothers receiving those cheques.

There is another point I would like to direct to the minister's attention, Mr. Chairman. Do you feel, Mr. Minister, that maybe as the incomes of Canadians keep going up that gradually people will lose their family allowance completely and gradually the child tax credit will be wiped out? It has been cut down now to a starting base, I think, of \$23,500. I believe that is where they start to cut back.

Mr. Epp: You are talking about the turning point?

Senator Bonnell: The turning point, yes. Gradually more and more people will actually lose their family allowance as incomes tend to go up, and yet the incomes don't do them much good. I can remember back in 1957 when a fellow by the name of Louis St. Laurent, and Walter Harris, raised the old age pension from \$40 to \$47. That was a pretty good raise, but John George Diefenbaker said, "I'll give you a little more if you put me in office" and he did. He got it up to \$55, as you will remember, but now it is over \$400.

Mr. Epp: It was only six.

Senator Bonnell: Six dollars? The six-buck boys!

Mr. Epp: Yes, I thought it was the six-buck boys.

Senator Bonnell: Well, in any event it was \$46. What I am trying to say is that \$46 is not worth very much today the way the cost of living is going up. Maybe a few years down the road the family allowance will be gone completely, it will have eroded, and so will the child tax credit.

Would you make some comment on this?

Mr. Epp: First of all, your comment that we are trying to balance the budget on the backs of the children of Canada, I obviously reject out of hand.

Senator Bonnell: You don't believe that.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Avez-vous terminé, sénateur Marsden?

Le sénateur Marsden: Oui, merci.

Le sénateur Bonnell: Je voudrais continuer, monsieur le président. J'ai l'impression, monsieur le président, qu'on essaie ici d'équilibrer le budget national au détriment des enfants. Ce ne semble pas un choix judicieux. Je préférerais qu'on ne se porte pas au secours des banques, qu'on n'exonère pas les gains en capital ou qu'on ne renfloue pas les entreprises de transformation du poisson à Terre-Neuve ou en Nouvelle-Écosse et qu'on laisse aux enfants leur chèque d'allocations familiales.

Vous augmentez peut-être le crédit d'impôt-enfant, ce qui est excellent, en somme. Je ne suis pas contre, mais, dans bien des foyers canadiens, ce petit chèque d'allocation qui vient chaque mois, c'est tout l'argent que touchent certaines mères. Elles vont le chercher à la boîte avant que le mari ne mette la main dessus ou qu'il ne serve à l'achat d'alcool ou à une autre fin semblable. Elles peuvent toujours compter sur ce petit montant. Si cet argent vient en un seul versement à la fin de l'année, le crédit d'impôt est engouffré d'un seul coup, et elles n'ont plus ce petit versement mensuel sur lequel elles comptent. Pour elles, c'est très important.

Je voudrais signaler un autre point au ministre, monsieur le président. Croyez-vous, monsieur le ministre, que, au fur et à mesure que les revenus progresseront, les Canadiens perdront peu à peu toutes les allocations familiales et que le crédit d'impôt sera peu à peu supprimé? Pour le moment, on commence à réduire le crédit à partir de 23 500 \$, c'est ce que je crois, du moins.

M. Epp: Vous parlez du seuil?

Le sénateur Bonnell: Exactement. Peu à peu, les contribuables perdront leurs allocations familiales, puisque les revenus augmentent, même si cela ne les aide pas vraiment beaucoup. Je me rappelle que, en 1957, un certain Louis Saint-Laurent et Walter Harris ont augmenté la pension de vieillesse, la faisant passer de 40 \$ à 47 \$. C'était une hausse appréciable, mais John George Diefenbaker a promis de donner encore plus si on le portait au pouvoir, et il a tenu parole. Le montant est passé à 55 \$, si vous vous rappelez. Nous en sommes aujourd'hui à 400 \$.

M. Epp: C'était seulement 6 \$

Le sénateur Bonnell: Six dollars? Les gars de 6 \$!

M. Epp: Oui, je crois qu'on les appelait les gars de 6 \$.

Le sénateur Bonnell: En fait, c'était 46 \$. De toute façon, ce que je veux dire, c'est que 46 \$, cela ne vaut plus grand-chose, avec la hausse du coût de la vie. Dans quelques années, les allocations familiales auront peut-être complètement disparu. Elles auront perdu toute valeur, comme le crédit d'impôt-enfant.

Qu'en pensez-vous?

M. Epp: Tout d'abord, je rejette d'emblée votre affirmation selon laquelle nous essayons d'équilibrer le budget en nous en prenant aux enfants.

Le sénateur Bonnell: Vous ne le croyez pas?

[Text]

Mr. Epp: Not only do I not believe it; I know it is not true. First of all, we don't have a balanced budget, sir.

Senator Bonnell: I didn't say you did; I said you were trying.

Mr. Epp: I have to make that point. I would love to have a balanced budget, and I am sure that most of us would and we would be dealing with legislation other than what we have before us.

Senator Bonnell: Don't cut the family allowances any more to do it.

Mr. Epp: You made a statement regarding choices, and, yes, it is true that governments and societies make choices. It is for that reason, sir, that we have made the choice that it is more equitable to take some of those savings and target them more directly to those families with the lowest income. I won't go through the child tax credit again, but that is the reason for it.

On the second point I must disagree with you, namely, the reduction of the gradual loss of the family allowance. That is why, sir, we kept universality. The family allowance remains. It is a universal program for those who are eligible for it, namely, parents who have dependent children or guardians who look after children below a certain age. So the universality plan stays in effect. It is there. It doesn't change, and over time it doesn't change. As income goes up, the family allowance does not change. It is on the tax side where there are changes, and we have a progressive tax system and it is there in fact where the changes take place. So I must say, with all respect, sir, that I don't think the premise on which the question is based is valid.

I say this in conclusion, Mr. Chairman, that when we take a look at what best we can do for families, I think most people who are very knowledgeable in this field would generally want to see us moving into even greater use of the child tax credit.

I don't know whether people have discussed this with you, senator, but I have had people say to me, "I don't want the family allowance any more." I call it coffee shop talk; some people call it something else, and it would be interesting, frankly, if you asked people not to accept the family allowance any more. Well, I would point out to you, sir, that you don't get the family allowance without applying for it. You have to apply for the family allowance. Most people do it automatically when a child is born, and sometimes it is done in the hospital before the mother and child leave the hospital. But the fact remains that we have not said we would change the universality of the program. I know that people have been arguing that partial de-indexation removes universality. It does no such thing.

Senator Bonnell: If they are telling you they don't want the family allowance any more, perhaps you could just ask them to write you a letter and you could take their names off the list.

Mr. Epp: Yes, that we could do.

[Traduction]

M. Epp: Non seulement je ne le crois pas, mais je sais que c'est faux. Pour commencer, le budget n'est pas équilibré.

Le sénateur Bonnell: Je n'ai pas dit que vous aviez réussi, mais bien que vous essayiez de l'équilibrer.

M. Epp: Il faut que je le dise, je voudrais bien que le budget soit équilibré, car nous n'aurions pas besoin de présenter des mesures comme celle qui est à l'étude.

Le sénateur Bonnell: Évitez de sabrer encore plus dans les allocations familiales pour y parvenir.

M. Epp: Vous avez parlé de choix. Il est vrai que les gouvernements, les sociétés doivent faire des choix. C'est pourquoi nous avons opté pour une plus grande équité en utilisant une partie des économies réalisées pour aider plus directement les familles aux revenus les plus faibles. Je ne vais pas recommencer mon exposé sur le crédit d'impôt-enfant, mais c'est là que réside l'explication.

Je suis en désaccord avec vous sur un deuxième point, la disparition progressive des allocations familiales. C'est justement pourquoi nous avons maintenu le principe de l'universalité. Les allocations familiales demeurent. C'est un programme d'application universelle destiné à tous ceux qui sont admissibles, c'est-à-dire les parents ou les tuteurs ayant à leur charge des enfants en deça d'un certain âge. Le régime universel reste en vigueur. Il est là, inchangé, et il ne changera pas. Lorsque les revenus augmentent, les allocations familiales restent les mêmes. Ce sont les prélèvements fiscaux qui changent, à cause de la progressivité de notre régime fiscal. C'est là que les changements se produisent. Je dois donc dire en toute déférence que les prémisses sur lesquelles la question repose sont sans fondement.

Pour conclure, monsieur le président, si on s'interroge sur les meilleures mesures à prendre pour les familles, on constatera, je crois, que la plupart des spécialistes de la question souhaitent que nous fassions davantage appel au crédit d'impôt-enfant.

J'ignore si on aura abordé la question avec vous, sénateur, mais il y a des gens qui viennent me dire qu'ils ne veulent plus d'allocations familiales. Ce sont des conversations de café, si l'on veut, mais il serait intéressant de voir les réactions si on invitait les gens à ne plus accepter les allocations familiales. Je signale qu'on ne reçoit pas les allocations sans en faire la demande. Il faut présenter une demande et la plupart des gens le font automatiquement dès la naissance de l'enfant, parfois même à l'hôpital, avant que la mère et l'enfant ne rentrent à la maison. Il reste que nous n'avons pas dit que nous remettrions en question l'universalité du programme. D'aucuns ont prétendu que la désindexation partielle équivalait à supprimer l'universalité, mais il n'en est rien.

Le sénateur Bonnell: Si certains disent ne plus vouloir d'allocations familiales, vous pourriez peut-être les inviter à vous écrire pour vous demander de biffer leur nom dans la liste.

M. Epp: Nous pourrions effectivement le faire.

[Text]

Senator Bonnell: And if they didn't want it, it would certainly come off and I think everybody in Canada would be pleased to do that. The second thing is that you should probably tell them that they should not have applied for it in the first place, because if they had not applied they would not have got it. The third thing I would like to say is that the universality is there, but my philosophy has been that as your income goes up over the years, the family allowance stays the same. It doesn't keep increasing like it did in the past because it will not increase any unless the inflation rate goes over 3 percent. Therefore it will stay at exactly the same amount. If your income is \$20,000, 20 years down the road you still get the same small amount that you get today, which in the economy of that day will be almost a pittance. The dollar won't have the same purchasing power that it has today, just the same as the dollar in 1957 bought more than it will today. Twenty years from now the family allowance payment won't buy half as much as it will today, if things keep on going the way they are. Of course, if the inflation rate rises above 3 percent, then the allowance will increase a little bit.

Mr. Epp: Well, sir, there is nothing static. I could point out, for example, that effective January 1, 1976, the annual escalation of family allowances and special allowances was suspended for one year by the former government, or I could point out that in 1979 mothers were getting \$25.68 per child per month and that was reduced to \$20.00 per child per month, or I could show you that in 1983 the government of the day came in with the 6 and 5 program, which also capped the escalation of family allowances when inflation was running at double digits.

So I say to you bluntly that there have been much more drastic changes than this legislation before us, and for those of us who live in hope, we hope the economy is improving, we like what is happening, we like the trend, we like the numbers, and for those of us who believe we have a social conscious we always look to the future for more improvement.

Senator Bonnell: Are you prepared to give us the 6 and the 5 now, to give us the 6 now and 5 later?

Mr. Epp: No, sir, I don't have to because our inflation rate is much lower than when the former government was in office.

Senator Bonnell: Thank you, Mr. Minister.

The Chairman: Are there any other questions? I would observe, Mr. Minister, that you answered the questions so convincingly that there are no more questions. However, if I may I would like to ask one question in relation to Senator David's question. Mention was made of a study by Professor Herripin. By the way, this is not really a question; it is just a remark I want to make. As you know, family allowances in Quebec are paid according to a scale, according to how many children are in a family. For instance, there is so much for the third child. I think it is about three times as much or something like that.

Dr. Maasland: It is about \$72 for the third child.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: S'ils n'en veulent plus, qu'on leur supprime et tout le monde sera content. Deuxièmement, vous pourriez probablement leur dire qu'ils n'auraient jamais dû les demander au départ. Ils ne les auraient pas touchées s'ils n'avaient pas présenté de demande. Troisièmement, je dois reconnaître que l'universalité demeure, mais je constate que, au fur et à mesure que les revenus augmentent avec les années, les allocations familiales restent au même niveau. Elles ne continuent pas à progresser comme elles le faisaient autrefois, puisqu'il n'y aura augmentation que si l'inflation est supérieure à 3 p. 100. Elles resteront exactement au même niveau. Si votre revenu est de 20 000 \$ et que, dans 20 ans d'ici, vous touchez toujours la même chose aujourd'hui, ce sera un montant ridicule, compte tenu de l'état de l'économie. Le pouvoir d'achat du dollar ne sera plus le même aujourd'hui, tout comme le dollar de 1957 valait davantage que celui d'aujourd'hui. Dans 20 ans, le pouvoir d'achat des allocations familiales sera réduit de plus de la moitié par rapport à aujourd'hui, si la tendance se maintient. Évidemment, si l'inflation dépasse les 3 p. 100, il y aura une légère augmentation des allocations.

M. Epp: Rien n'est immuable. Je pourrais vous rappeler par exemple que l'ancien gouvernement a suspendu pour un an, le 1^{er} janvier 1976, le rajustement annuel des allocations familiales et des allocations spéciales. Je pourrais aussi vous dire que, en 1979, les mères touchaient 25,68 \$ par enfant et par mois et que ce montant a été ramené à 20 \$ par enfant et par mois. Je pourrais ajouter que, en 1983, le gouvernement en place a imposé le programme des 6 et 5 p. 100, qui a également plafonné le rajustement des allocations familiales à une époque où l'inflation était supérieure à 10 p. 100.

Pour dire les choses carrément, il y a eu des modifications plus radicales que celle dont nous sommes saisis. Ceux d'entre nous qui ont un certain optimisme espèrent que la situation économique s'améliorera. Nous nous réjouissons de ce qui se passe aujourd'hui, des tendances observées, des statistiques. Ceux qui croient que nous sommes conscients de la dimension sociale peuvent espérer d'autres améliorations plus tard.

Le sénateur Bonnell: Êtes-vous disposé à nous accorder les 6 et 5 p. 100 maintenant, 6 p. 100 tout de suite et 5 p. 100 plus tard?

M. Epp: Non, je n'ai pas à la faire, car le taux d'inflation est bien plus faible aujourd'hui que sous le régime précédent.

Le sénateur Bonnell: Merci, monsieur le ministre.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Je vous ferai remarquer, monsieur le ministre, que vous avez donné des réponses si convaincantes qu'il n'y a plus de questions. Je voudrais toutefois vous en poser une qui se rattache à celle du sénateur David. On a fait allusion à une étude de M. Herripin. En fait, c'est une observation que j'ai à faire plutôt qu'une question à poser. Comme vous le savez, au Québec, les allocations sont progressives et dépendent du nombre d'enfants. Il y a tant, par exemple, pour un troisième enfant. Sauf erreur, c'est environ trois fois plus.

M. Maasland: C'est environ 72\$ pour le troisième enfant.

[Text]

The Chairman: As Senator David mentioned, Quebec has the lowest birthrate in Canada.

Senator Marsden: Parity in the family is what we are after, not the birthrate.

Dr. Maasland: In addition, Mr. Chairman, Quebec has its own family allowance program on top of that.

Mr. Epp: If I might just say, as an aside, some of the best training that I have received around this place was at the knee of your chairman during the consideration of the Constitution. He had a similar approach at that time—information only, but it made you think. I appreciate that.

I hope I was clear earlier. What I said about Professor Henripin's studies was not in relation to the birthrate in Quebec but rather that there were studies in Quebec. For example, with the birthrate and replacement values being a reality in Quebec starting from that base, had Quebec received immigration as a shared responsibility, federal and provincial, what type of immigrant would come to Quebec, would that immigrant retain the French language or would he learn the French language if in fact he did not have that capacity? There were other immigrants who were regarded as having the facility to learn the French language. There were various factors in those studies. Unfortunately, according to his figures—and I regret that I don't have all of them in my head at the moment—he came to the conclusion that the retention level was low. That was his concern, because if Quebec had a low birthrate and was getting immigrants who were either not staying or not moving into the French language stream, there would be some very dire consequences for us as a country and specifically for Quebec as a society. That is the point I was trying to make.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. You have been well informed by your department. Senator Marsden?

Senator Marsden: Do I understand, Mr. Minister, that the amendments that have been proposed in committee have neither been accepted or rejected? I am thinking specifically of Mr. Malépart's amendments. Could you tell us about the status of those amendments?

Mr. Epp: Senator, they were rejected in committee. The approach in the other place is that the amendments can be retabled, re-submitted, at report stage in the House, and the House has not yet taken up report stage or third reading.

Senator Marsden: Can you give us any idea of your own views as to these amendments?

Mr. Epp: I just received the amendments, in fact, as I came into the committee and I have not had time to study them.

Senator Marsden: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I think every member of the committee has appreciated your presence here and the quality of the answers that you have given to the questions put to you. In thanking you I don't want to forget your staff. I thank those who have accompanied you.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Comme le sénateur David l'a signalé, le taux de natalité du Québec est le plus faible au Canada.

Le sénateur Marsden: Ce que nous voulons, c'est la parité dans la famille, et non un taux de natalité plus élevé.

M. Maasland: En outre, monsieur le président, le Québec a son propre programme d'allocations familiales.

M. Epp: Si je puis me permettre de le faire remarquer au passage, là où j'ai le plus appris, dans la vie parlementaire, c'est notamment au contact de votre président, lors de l'étude de la constitution. Il avait alors la même attitude qu'aujourd'hui: des faits seulement, mais cela donnait matière à réflexion. C'est une attitude que j'apprécie.

J'espère avoir été clair tout à l'heure. Ce que j'ai dit à propos des travaux de M. Henripin ne se rapportait pas au taux de natalité du Québec. J'ai simplement voulu dire que des études avaient été faites dans cette province. Par exemple, étant donné, au départ, les taux de natalité et de remplacement observés au Québec, et si le Québec avait partagé avec les autorités fédérales la compétence en matière d'immigration, quel type d'immigrant viendrait au Québec, conserverait-il comme langue le français ou l'apprendrait-il s'il ne le connaissait pas déjà? On prêtait à certains immigrants une plus grande facilité pour apprendre le français. Divers facteurs sont abordés dans ces études. Malheureusement, selon ses données—je regrette, mais je ne les ai pas toutes à l'esprit pour l'instant—le taux de conservation du français était faible. C'est ce qui l'inquiétait. Si le Québec a un faible taux de natalité et qu'il accueille des immigrants qui ne se joignent pas au groupe francophone ou n'y restent pas, il y aura de très lourdes conséquences pour nous, comme pays, et plus précisément pour la société québécoise. Voilà ce que je voulais souligner.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Vos collaborateurs vous ont bien renseigné. Sénateur Marsden?

Le sénateur Marsden: Dois-je comprendre, monsieur le ministre, que les amendements qui ont été proposés au comité n'ont été ni acceptés ni rejetés? Je songe notamment à ceux de M. Malépart. Où en sont ces amendements?

M. Epp: Ils ont été rejetés par le comité. Selon la procédure de l'autre endroit, les amendements peuvent être présentés de nouveau à l'étape du rapport à la Chambre. Mais les étapes du rapport et de la troisième lecture n'ont pas encore été franchies.

Le sénateur Marsden: Que pensez-vous de ces amendements?

M. Epp: Je viens de les recevoir au moment de venir témoigner et je n'ai pas encore eu le temps de les étudier.

Le sénateur Marsden: Merci.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Tous les membres du comité ont été heureux de vous accueillir et sont satisfaits de la qualité des réponses que vous avez données à leurs questions. Je tiens également à remercier vos collaborateurs qui vous ont accompagné. Il ne faut pas les oublier.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

Dr. D. E. L. Maasland, Assistant Deputy Minister, Income
Security Programs, Department of National Health and
Welfare.

M. D. E. L. Maasland, sous-ministre adjoint, Programmes
de la sécurité du revenu, Ministère de la Santé nationale
et du Bien-être social.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Tuesday, December 10, 1985

Le mardi 10 décembre 1985

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The subject-matter of Bill C-70, "An Act to
amend the Family Allowances Act, 1973"

La teneur du projet de loi C-70, intitulé:
«Loi modifiant la Loi de 1973 sur les
allocations familiales»



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL
AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*

The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Marchand
Cottreau	*Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (or Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen	Tremblay
(or Frith)	

**Ex-Officio Members*

(Quorum 4)

Change in the Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Rousseau substituted for that of the Honourable Senator Thompson. (*December 5, 1985*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA
TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay

Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Marchand
Cottreau	*Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (ou Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen	Tremblay
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Rousseau substitué à celui de l'honorable sénateur Thompson. (*le 5 décembre 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Thursday, November 28, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-70, intituled: “An Act to amend the Family Allowances Act, 1973”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 novembre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1985
(16)

[*Texte*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 20 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay.

Présents: Les honorables sénateurs Le Moyne, Marchand, Marshall, Rousseau et Tremblay. (5)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Watt.

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe et M. Marion Wrobel, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

De l'Association des femmes autochtones du Canada:

M^{me} Mary Morin, trésorière nationale.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 28 novembre 1985, poursuit son étude sur la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

M^{me} Morin fait une présentation et répond aux questions.

A 21 h 05, le Comité interrompt ses travaux.

A 21 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 10, 1985
(16)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 8:30 p.m. o'clock, the Honourable Senator Tremblay presiding.

Present: The Honourable Senators Le Moyne, Marchand, Marshall, Rousseau and Tremblay. (5)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Watt.

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mrs. Françoise Coulombe and Mr. Marion Wrobel, research assistants.

In attendance: Official Senate reporters.

Witness:

From the Native Women's Association of Canada:

Mrs. Mary Morin, National Treasurer.

Pursuant to the Order of Reference dated Thursday, November 28, 1985, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-70, intitled: "An Act to amend the Family Allowances Act, 1973".

Mrs. Morin made a presentation and answered questions.

At 9:05 p.m. o'clock, the Committee suspended its activities.

At 9:25 p.m. o'clock, the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 10, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, met this day at 8.30 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-70, to amend the Family Allowances Act, 1973.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I welcome Mrs. Morin, who is our witness tonight. She represents the Native Women's Association of Canada. Mrs. Morin, this meeting has been organized at a time when our schedule is crowded, so to speak, so we could not find a time other than this evening in which to hear from your group. I hope that it has not been too much of a problem for you to come at this time of the day.

This being said, I would ask you to present your views on Bill C-70.

Miss Mary Morin, National Treasurer, Native Women's Association of Canada: Correction; I am Miss Morin. I am not married and I am a single parent.

Our thanks to you, the Senate committee, for choosing to hear from those most affected, the aboriginal peoples, by the proposed changes to the family services act as contained in Bill C-70.

You are probably aware of the joint press conference on November 21, 1985, between the Native Women's Association of Canada, the Inuit Women's Association and Margaret Mitchell, New Democratic Party critic on social affairs who is also a member of the legislative review committee on Bill C-70.

The press release stated that the Native Women's Association of Canada was appalled at the so-called consultative process of the federal government regarding presentations from aboriginal representatives to address the proposed amendments. The deadline for presentations was moved forward without the knowledge of the NWAC; consequently we could not make our views known.

Margaret Mitchell expressed her disapproval to the committee that it had not heard from aboriginal representatives or others advocating on behalf of children, such as Child Find. When she moved a motion for the committee to hear from these representatives, she was defeated by other committee members.

On the afternoon of November 21, the committee's clause-by-clause review of the Family Allowances Act 1973 and its proposed changes through Bill C-70 were considered complete—all of which was done without having heard a word from the aboriginal peoples!

Needless to say, the NWAC is very much dismayed that the present government is merely engaging in an exercise, as opposed to "real consultation". If, indeed, there was consultation with all those affected by Bill C-70, the federal government would not have to live with the disgrace of excluding

TÉMOIGNAGES

Ottawa, mardi 10 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, de la science et de la technologie s'est réuni aujourd'hui à 20 h 30 pour examiner le texte du projet de loi C-70 visant à modifier la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) préside.

Le président: Messieurs les sénateurs, je souhaite la bienvenue à M^{me} Morin qui est notre témoin ce soir. Elle représente l'Association des femmes autochtones du Canada. Madame Morin, cette réunion a été prévue pour un moment de la session où l'horaire est débordé, si vous me passez l'expression, de sorte que nous n'avons pas pu trouver un moment autre que ce soir pour entendre votre groupe. J'espère que cela ne vous dérange pas trop de vous rendre ici à ce moment-ci de la journée.

Ceci dit, puis-je vous demander de présenter vos vues sur le projet de loi C-70.

Mlle Mary Morin, secrétaire nationale, Association des femmes autochtones du Canada: Correction, je suis M^{lle} Morin. Je ne suis pas mariée et je suis parent célibataire.

Nous vous remercions, vous le Comité sénatorial, d'avoir choisi d'écouter ceux qui sont le plus affectés par les changements proposés à la loi sur les services familiaux qui sont contenus dans le projet de loi C-70, je veux parler des autochtones.

Vous êtes probablement au courant de la conférence de presse tenue conjointement le 31 novembre 1985 par l'Association des femmes autochtones du Canada, l'Association des femmes inuites et Margaret Mitchell, critique du Nouveau parti démocratique sur les affaires sociales, qui est également membre du comité d'examen législatif du projet de loi C-70.

Le communiqué de presse déclarait que l'Association des femmes autochtones du Canada était consternée de voir le soi-disant processus de consultation du gouvernement fédéral en ce qui concerne les présentations émanant des représentants autochtones et visant les modifications proposées. La date limite a été avancée sans que l'AFAC en soit informée; par conséquent, nous n'avons pas pu faire connaître vos vues.

Margaret Mitchell a exprimé sa désapprobation au comité du fait que celui-ci n'a pas entendu les représentants autochtones ou d'autres parlant au nom des enfants, ainsi Child Find. Lorsqu'elle a présenté une motion pour que le comité entende ces représentants, sa motion a été repoussée par les autres membres du comité.

L'après-midi du 21 novembre, l'examen clause par clause du comité portant sur la Loi de 1973 sur les allocations familiales ainsi que ses changements proposés par le projet de loi C-70 ont été considérés comme terminés—et tout ceci sans que l'on ait entendu un mot provenant des autochtones!

Inutile de préciser que l'AFAC s'afflige profondément de constater que le gouvernement actuel ne fait que passer à un exercice vide de sens, sans procéder à une «consultation réelle». De fait, si consultation il y avait avec tous ceux qui sont affectés par le projet de loi C-70, le gouvernement fédéral n'aurait

[Text]

aboriginal women and their children from such crucial deliberations.

We must emphasize, here, that our desire to be heard on this matter is not to take away from our real goal to regain self-determination. Honourable senators must understand that we have been placed in a rather undesirable position in that we must respond to legislation that imposes on aboriginal peoples.

Democracy among the First Nations, for example, means that all people have an equal voice, including children. Children are sacred beings to the First Nations. They are brought into this world by the will of the Great Spirit to their parents to be raised for the creator's purpose. They must be provided for and taken care of.

However, provision for a child, today, involves money. This is because the government has created a capitalistic society and has made people financially dependent on its system. The only government funds directly provided for children are through the family allowance, the child tax credit and the child tax exemption, all of which are affected by the proposed changes to the Family Allowances Act 1973.

The National Council on Welfare released a report in the latter part of October stating that an increasing number of people in this country are falling below the poverty line. The report states:

Those numbers living below the poverty line have increased to 4.35 million, an increase of 874,000 people in the past four years.

One of the areas wherein that poverty is on the rise is in the single parent household which, in most cases, is headed by a woman. There were approximately 200,000 more poor families in 1984 than in 1981, an increase of 35.2 per cent. Most of this increase is within single parent families. Families with children are also more prone to poverty. The more children a family has, the more likely it is to be poor. This means that the number of impoverished children has risen to 1.2 million, or one in five. In the case of a family of five children, the family will be more affected by the partial de-indexing than a smaller family. Since aboriginal families tend to be large, the effects of de-indexing will have even greater impact on our people.

The council questions where the funds to be taken from middle and upper income families through partial de-indexing will be redistributed. Are there any plans to use the money saved to improve the conditions of the increasing number of families falling below the poverty line?

In light of the poor getting poorer, as reflected in the council's report, it would be more than dishonourable for the government to follow through with the proposed de-indexing, and it would, further, be more than scandalous to apply the funds, \$600 million or so, to the national deficit! Clearly, Canada has many poor people, and de-indexing the family allowance and the child tax credit will make the poverty even more devastating.

[Traduction]

pas eu besoin de vivre avec la honte d'avoir exclu les femmes autochtones et leurs enfants de ces délibérations cruciales.

Nous devons souligner ici que notre désir de nous faire entendre sur ce point n'enlève rien à notre but réel qui est de retrouver notre auto-détermination. Le comité doit comprendre que nous avons été placés dans la position plutôt fâcheuse de réagir à une législation qui s'impose aux autochtones.

La démocratie pour les Premières Nations, par exemple, signifie que tout le monde a une voix égale, y compris les enfants. Les enfants sont sacrés pour les Premières Nations. Ils sont mis en ce monde par la volonté du Grand Esprit, pour que leurs parents les élèvent dans le cadre des desseins du Créateur. On doit les soigner et s'occuper d'eux.

Cependant, aujourd'hui, s'occuper d'un enfant exige de l'argent. Ceci parce que le gouvernement a créé une société capitaliste et a rendu les gens financièrement dépendants de son système. Les seuls fonds gouvernementaux allant directement aux enfants sont ceux des allocations familiales, des crédits d'impôt-enfant et des exemptions d'impôt au titre des enfants, tous affectés par les changements devant intervenir dans la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

Le Conseil national du bien-être social a présenté un rapport, vers la fin d'octobre, déclarant que de plus en plus de personnes tombent sous le seuil de la pauvreté, dans ce pays. Le rapport déclare:

Le nombre de ceux qui vivent sous le seuil de la pauvreté est passé à 4,35 millions, soit une augmentation de 874 000 depuis quatre ans.

Un des secteurs où la pauvreté est en augmentation est celui des familles monoparentales, dans la plupart des cas dirigées par une femme. Il y a eu en 1984 environ 200 000 familles pauvres de plus qu'en 1981, soit une augmentation de 35,2 pour cent. La plupart de cette augmentation est le fait des familles monoparentales. Les familles avec des enfants tendent également davantage à être pauvres. Plus il y a d'enfants dans une famille plus celle-ci a tendance à être pauvre. Ceci signifie que le nombre d'enfants pauvres est passé à 1,2 millions, soit un sur cinq. Dans le cas d'une famille de cinq enfants, la famille sera plus affectée par la désindexation partielle qu'une famille plus petite. Du fait que les familles autochtones ont tendance à être plus grandes, les effets de la désindexation se feront encore plus sentir dans notre population.

Le conseil se demande où seront redistribués les fonds qui seront enlevés aux familles à revenu moyen et élevé. Existe-t-il des plans pour utiliser les fonds épargnés de façon à améliorer les conditions de vie du nombre croissant de familles se situant sous le seuil de la pauvreté?

Compte tenu du fait que les pauvres deviennent de plus en plus pauvres, comme le reflète le rapport du Conseil, il serait plus que déshonorable pour le gouvernement de procéder à la désindexation proposée et, en outre, il serait plus que scandaleux d'appliquer ces fonds, soit 600 millions de dollars environ, au déficit national. Il est manifeste que le Canada a beaucoup de pauvres et que la désindexation des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant rendra la pauvreté encore plus dévastatrice.

[Text]

Canada has the lowest social welfare expenditures compared to the countries of Germany, France, Italy and Britain. It ranks ninth out of 12 countries. Obviously, the Canadian government does not prioritize social programming, and this latest attempt does not improve its status in this respect.

The impact of Bill C-70 cannot be discussed without recognizing that aboriginal people have larger families because of cultural traditions.

A report issued by the Department of Indian and Northern Affairs included projections by Statistics Canada on the number of status Indians to 1996. The number of registered Indians could rise from 335,000 in 1981 to 456,000 by 1996, give or take 20,000, depending on native population expansion.

The Indian population will grow two to three times faster than the total Canadian population, as projected by Statistics Canada, which indicates that the overall national growth rate could slow to .5 per cent by 1996.

In the young labour force age group, 15 to 24, the number of registered Indians is projected to rise by 25 per cent. Elementary school age population is projected to rise by 30 per cent for registered Indians.

Employment on reserves is practically nil and the unemployment rate is increasing. With the registered Indian population growing and no employment, it is apparent that there will be drastic economic needs on the reserves.

While statistics are available for registered Indians only, in light of the aforementioned projections, these suggest the necessity for an increased emphasis on the needs of the large and growing aboriginal population, in general. Clearly, again, the aboriginal peoples will be drastically affected by the de-indexing of the family allowance and the child tax credit.

Today, 1,700,000 families live below the poverty line. Sixty-five per cent have children under 16 and over one-third of the families are headed by women. Consequently, 337,000 families headed by women live in poverty. Indeed, most of the poor in this country are women.

Poverty has been partially addressed by government through economic policies and job creation programs. These jobs have been temporary and part-time, not permanent and full-time. The pay has been low with few benefits and little job security. Under the government's job creation programs 45,000 or 47,000 jobs are filled by women.

However, aboriginal women have lower labour force participation rates than other women of the same age category. The average 1980 income of aboriginal women was only 63 per cent of that of other women. As well, the education levels achieved by aboriginal women continue to be below those of

[Traduction]

Le Canada a les dépenses de bien-être social les plus basses, si on le compare à l'Allemagne, à la France, à l'Italie et à la Grande-Bretagne. Il se situe au 9^e rang sur 12 pays. Manifestement, le gouvernement canadien ne donne pas la priorité à la programmation sociale et cette toute dernière tentative n'améliore pas son statut à cet égard.

On ne peut pas discuter des répercussions du projet de loi C-70 sans reconnaître le fait que la population autochtone a de plus grandes familles à cause de ses traditions culturelles.

Un rapport publié par le ministère des Affaires indiennes et du Nord comportait des projections faites par Statistique Canada sur le nombre des Indiens inscrits, allant jusqu'à l'année 1996. Le nombre des Indiens inscrits pourrait s'élever de 335 000 en 1981 à 456 000 en 1996—à 20 000 près, d'après l'expansion de la population autochtone.

La population indienne s'accroîtra deux à trois fois plus vite que la population canadienne totale, comme Statistique Canada en fait la projection, ce qui indique que le taux global national de naissance pourrait se stabiliser à 0,5 p. 100 en 1996.

Dans le groupe d'âge des jeunes travailleurs, allant de 15 à 24 ans, le nombre d'Indiens inscrits doit s'élever de 25 p. 100. D'après les mêmes projections, la population d'âge de l'école primaire doit s'élever de 30 p. 100 pour les Indiens inscrits.

L'emploi sur les réserves est pratiquement nul et le taux de chômage est en croissance. Avec l'accroissement de la population indienne inscrite et en l'absence d'emplois il est manifeste que les réserves devront faire face à des besoins économiques massifs.

Si l'on ne dispose de statistiques que pour les Indiens inscrits, à la lumière des projections mentionnées ci-dessus, elles suggèrent généralement la nécessité que l'on porte de plus en plus d'attention aux besoins d'une population autochtone considérable et toujours grandissante. De façon évidente, là encore, les autochtones seront profondément affectés par la désindexation des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant.

Aujourd'hui, 1 700 000 familles vivent au-dessous du seuil de la pauvreté. Soixante-cinq pour cent de celles-ci comportent des enfants de moins de 16 ans et plus d'un tiers sont dirigées par une femme. Par conséquent 337 000 familles dirigées par une femme vivent dans la pauvreté. De fait, la plupart des pauvres dans notre pays sont des femmes.

Le gouvernement s'est en partie occupé de la pauvreté par des politiques économiques et des programmes de création d'emplois. Ces emplois ont été temporaires et à temps partiel, et non pas permanents et à temps plein. Le traitement était bas, comportant peu d'avantages sociaux et de sécurité d'emploi. Aux termes des programmes gouvernementaux de création d'emploi, 45 000 à 47 000 de ceux-ci sont occupés par des femmes.

Cependant, les femmes autochtones ont des taux de participation à la population active plus bas que ceux des autres femmes de la même catégorie d'âge. En outre, les niveaux d'éducation présentés par les femmes autochtones continuent à se situer au-dessous de ceux des autres femmes. Les femmes sont

[Text]

other women. Women are poorer, but native women are the poorest.

Taking into consideration that single-parent families are much more prevalent among native people and that teenage pregnancies are higher among native people, one must realize that young native women will be the most affected by the de-indexing of the family allowance and the child tax credit.

For working single parents, there is the added expense of daycare costs, not common to two-parent families when the mother remains at home. If both partners work, the daycare costs are offset by their combined incomes. For single parents, as well, there is the added emotional stress of absolute responsibility of the child with no support from an additional parent.

Clearly, the child tax credit, in comparison to the child tax exemption, is a more progressive program because it is refundable to parents whose incomes are below the taxable level. This includes most aboriginal families. On the other hand, aboriginal families who are fortunate to earn middle incomes, especially single parents, should not be excluded from appropriate tax exemption because of their earnings. They have struggled longer and harder through lack of education, and employment opportunities, to achieve their present incomes.

The Native Women's Association of Canada believes all benefits must be increased: the family allowance; the child tax credit; and the child tax exemption. One cannot be traded for the other. Poverty among native people has never been more apparent.

The NWAC is in total opposition to the partial de-indexing of the family allowance and the child tax credit being adjusted only by the amount of the annual increase in the Consumer Price Index. I would refer you to clause 3 of Bill C-70.

As well, there is opposition to a monthly distribution of the child tax credit. Aboriginal women prefer an annual payment, because it provides for a bulk amount to be used toward essentials.

In reference to clause 5, it is atrocious that a government can declare children dead. We need not expand on the emotional effect on parents when they receive notification by the minister that their child is presumed dead. It is further atrocious that the presumed date of death can be changed and the death certificate revoked. Aboriginal women wonder why the sanctity of life is taken so lightly.

The government's arguments have been that the family allowance is not needed for basic survival which is certainly not the case in aboriginal families. Most family allowances often constitute income for necessities like food between pay-cheques, welfare cheques and unemployment cheques.

[Traduction]

pauvres, mais les femmes autochtones sont les plus pauvres de toutes.

Si l'on prend en considération le fait que les familles monoparentales sont beaucoup plus fréquentes chez les autochtones et le fait que le taux des grossesses parmi les adolescentes est plus élevé chez les autochtones, on doit réaliser que les jeunes femmes autochtones seront celles qui seront les plus affectées par la désindexation des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant.

Pour les parents célibataires qui travaillent, s'ajoutent les frais de garderie d'enfants, peu fréquents dans les familles biparentales lorsque la mère reste au foyer. Si les deux partenaires travaillent, les frais de garderie sont compensés par la combinaison de leurs revenus. Pour les parents célibataires existe en outre le stress affectif de la responsabilité absolue de l'enfant sans le soutien quelconque d'un parent supplémentaire.

Manifestement, le crédit d'impôt-enfant, par comparaison avec l'exemption d'impôt au titre des enfants, est un programme plus progressiste du fait qu'il est remboursable aux parents dont le revenu est inférieur au niveau imposable, ce qui comprend la plupart des familles autochtones. Par ailleurs, les familles autochtones qui ont la chance d'avoir un revenu moyen, en particulier les parents célibataires, ne devraient pas être exclues de l'exemption d'impôt appropriée, par suite de leurs gains. Elles ont dû lutter plus longtemps et plus âprement, par suite de leur manque d'éducation et de possibilités d'emploi, afin de parvenir à leur revenu actuel.

L'Association des femmes autochtones du Canada croit que toutes les prestations et tous les avantages fiscaux doivent être augmentés: les allocations familiales, le crédit d'impôt-enfant et l'exemption d'impôt au titre des enfants. On ne peut pas en sacrifier un en faveur d'un autre. La pauvreté chez les autochtones n'a jamais été plus apparente.

L'AFAC est en opposition totale à la désindexation partielle des allocations familiales et à ce que l'on ajuste le crédit d'impôt-enfant seulement du montant de l'augmentation annuelle manifestée par l'Indice des prix à la consommation. Je vous renvoie à la clause trois du projet de loi C-70.

En outre, il existe une opposition à la distribution mensuelle du crédit d'impôt-enfant. Les femmes autochtones préfèrent un versement annuel, parce qu'il assure un montant global pouvant être utilisé pour l'acquisition des produits essentiels.

En ce qui concerne la clause 5, il est atroce de penser qu'un gouvernement puisse déclarer que des enfants sont décédés. Nous n'avons pas besoin de nous étendre sur l'impact affectif causé aux parents lorsque ceux-ci reçoivent du ministre la notification que leur enfant est censément décédé. Il est également atroce que la date du décès présumée puisse être modifiée et le certificat de décès révoqué. Les femmes autochtones se demandent pourquoi le caractère sacré de la vie est pris aussi à la légère.

Les arguments du gouvernement ont été que les allocations familiales ne sont pas nécessaires à la survie de base, ce qui n'est certainement pas le cas des familles autochtones. La plupart des allocations familiales constituent souvent un revenu pour des besoins essentiels comme la nourriture, entre les chèn-

[Text]

In the instances where the families are not as unfortunate, the family allowance may provide for savings for the child's post-secondary education, the costs of which are increasing rapidly.

Most groups that have made presentations to the legislative committee did not agree on the proposed amendments to the Family Allowance Act. Numerous petitions have been put forth opposing the partial de-indexing of the family allowance and the child tax credit; yet, the government insists on testing its popularity by passing Bill C-70.

First Nations' women have already had to live with a bill that discriminates against our children; namely, Bill C-31, which does not allow the transmission of band membership from the mother to the child. We do not need another bill that discriminates further against our children.

It is ironic that it is 1985, International Youth Year, and the government has spent considerable funds promoting it and then shows its example of concern by imposing laws that restrict the growth and well-being of its children and youth.

Need we remind the government that it ignited a Métis resistance movement 100 years ago in 1885 when it needed a reason to spend millions on completing its railroad?

Need we also remind the government that people died in battle, people were hung, and Métis and First Nations' people were oppressed by that government?

Is the present government an oppressor, like its predecessor of 1885?

The Chairman: I would thank you for the clarity and precision of your brief. I think you have expressed your views in a very strong way. Perhaps some members of the committee have some questions that they would like to ask you, either to clarify some of the views you have expressed or to add to them.

Senator Le Moyne: I wonder if the witness would be willing to add a little on the causes of single parentage among aboriginal people. Is it a matter of poverty or harsh living conditions? You seem to say that single parents are more numerous among the aboriginals than among the rest of the population.

Miss Morin: I hope I understand your question. I stated in my report that single parents are more prevalent among native people, and that is why we are concerned about single parents being affected by this legislation. I have also outlined that they are affected by child tax exemptions because some earn certain salaries that are above the taxable income level and are, therefore, being penalized for having spent the years on education and on work experience because those opportunities are not available to them.

[Traduction]

ques de salaire, les chèques du bien-être social et les chèques de chômage.

Dans le cas où les familles ont plus de chance, les allocations familiales peuvent assurer des économies en vue de l'éducation postsecondaire de l'enfant, dont le coût s'élève rapidement.

La plupart des groupes qui ont fait des présentations au comité législatif ne s'accordaient pas aux modifications qui ont été proposées par la Loi sur les allocations familiales. De nombreuses pétitions ont été présentées, s'opposant à la désindexation partielle des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant; pourtant, le gouvernement persiste à faire l'essai de sa popularité en passant le projet de loi C-70.

Les femmes des Premières Nations ont déjà dû faire face à un projet de loi qui fait preuve de discrimination contre nos enfants: le projet de loi C-31, qui ne permet pas la transmission de l'appartenance à un bande, de la mère à l'enfant. Nous n'avons pas besoin d'un autre projet de loi qui fasse encore preuve de discrimination contre nos enfants.

Il est ironique que nous soyons en 1985, l'Année internationale de la jeunesse, pour laquelle le gouvernement a dépensé des sommes considérables dans sa promotion et au cours de laquelle il donne ensuite des exemples de son attitude en imposant des lois qui restreignent la croissance et le bien-être de ses enfants et de sa jeunesse.

Avons-nous besoin de rappeler au gouvernement que c'est lui qui a provoqué un mouvement de résistance des Métis, il y a 100 ans en 1885, alors qu'il avait besoin d'une raison pour dépenser des millions pour l'achèvement de son chemin de fer?

Avons-nous également besoin de rappeler au gouvernement que des gens sont morts au combat, que des gens ont été pendus et que la population des Métis et des Premières Nations a été opprimée par ce gouvernement?

Le gouvernement actuel est-il un oppresseur, comme celui de 1885 qui l'a précédé?

Le président: Je voudrais vous remercier pour la clarté et la précision de votre soumission. Je crois que vous avez présenté vos vues d'une manière très forte. Peut-être quelques membres du comité ont-ils des questions qu'ils aimeraient vous poser, soit pour clarifier certaines des vues que vous avez exprimées, soit pour ajouter des éléments à celle-ci.

Le sénateur Le Moyne: Je me demande si le témoin voudrait bien nous parler encore un peu des causes du caractère monoparental des familles chez les autochtones. S'agit-il de pauvreté ou de dureté des conditions de vie? Vous semblez dire que les parents célibataires sont plus nombreux chez les autochtones que dans le reste de la population?

Mlle Morin: J'espère que je comprends votre question. J'ai déclaré dans mon rapport que les parents célibataires sont plus nombreux chez les autochtones et c'est pourquoi nous nous préoccupons des répercussions de cette législation sur les parents célibataires. J'ai également indiqué qu'ils sont affectés par les exemptions d'impôt parce que certains d'entre eux gagnent un salaire qui est supérieur au seuil d'imposition et qu'ils sont, par conséquent, pénalisés pour avoir passé des

[Text]

I also stated in my report that the educational level is lower among native people, as well as the employment opportunities.

Senator Le Moyne: Is there in that, madam, a kind of circular causality in that the fact of all these deficiencies will increase the prevalence of single parents? I do not know if I have expressed myself clearly enough. I just want to know what are the sociological causes of that state of affairs.

Miss Morin: One of the sociological causes is lack of employment for a lot of people. For native people, employment levels are either part-time or temporary; they are not full-time or permanent.

The income levels are lower in any employment agency you might work for although there is a lot of affirmative action that might take place. Nonetheless, salaries are lower compared to women, generally, and then, comparing women to just men, the salaries are lower yet; so, we are at the bottom of the totem pole, so to speak.

Senator Le Moyne: Would you say that this is a factor of instability among native people?

Miss Morin: I think the instability would come from lack of financial resources. Certainly, that would not reflect on the native persons themselves. They are caught in a system that is bound by capitalism and they do not have the same kind of capitalistic opportunities; yet, they are bound by that system.

Senator Le Moyne: So you would say that they cannot react as the rest of the population.

Miss Morin: Definitely not. Perhaps I could just make one further point. I would like to make one point that I had forgotten. On the second part of this report I have background notes on Bill C-70, which I would also like tabled in the transcript. It is information you have had before, but I wanted to include it.

The Chairman: That will be welcomed. In relation to the question concerning single-parent families being more numerous among native people as compared with the general population, I am not sure of my figure, but I believe that I read somewhere that among the general population approximately 18 per cent are single-parent families. Let us assume that it is about 15 per cent or 18 per cent. What would be the approximate number of single-parent families among native people—to give us an idea of the relation between the two populations?

Senator Marchand: Mr. Chairman, you mean the difference between the two?

The Chairman: Yes. As Senator Le Moyne noted, in your brief you said that single-parent families were much more prevalent among native people. Do you have a comparative figure? I believe that among the general population single-parent families represent about 15 per cent or 18 per cent of all fami-

[Traduction]

années à s'éduquer et à acquérir une expérience au travail du fait que ces possibilités ne leur sont pas offertes.

J'ai également indiqué dans mon rapport que le niveau de l'éducation est plus bas chez les autochtones, de même que les possibilités d'emploi.

Le sénateur Le Moyne: Exist-il dans cet état de choses, Madame, une sorte de causalité circulaire par le fait que toutes ces déficiences accroîtront la prédominance de parents célibataires. Je ne sais pas si je me suis exprimé assez clairement. Je désire simplement savoir quelles sont les causes sociologiques de cet état de choses.

Mlle Morin: L'une des causes sociologiques est le manque d'emploi pour beaucoup de personnes. Pour les autochtones, les niveaux d'emploi sont soit à temps partiel, soit temporaires; ils ne sont pas à temps plein ou permanents.

Les revenus sont plus bas que dans n'importe quelle agence de travail pour laquelle on puisse travailler, quoiqu'il y a beaucoup d'action positive qui pourrait avoir lieu. Néanmoins, les salaires sont bas comparés aux femmes en général et, si l'on compare les femmes aux hommes seulement, les salaires sont encore plus bas. Par conséquent, nous sommes tout au bas de l'échelle, pour ainsi dire.

Le sénateur Le Moyne: Diriez-vous que ceci constitue un facteur d'instabilité chez les autochtones?

Mlle Morin: Je crois que l'instabilité provient du manque de ressources financières. Certainement, il ne s'agit pas là des autochtones eux-mêmes. Ils sont pris dans un système qui est ligoté par le capitalisme et eux-mêmes n'ont pas les mêmes sortes de possibilités capitalistes; pourtant, ils sont ligotés par ce système.

Le sénateur Le Moyne: Par conséquent, vous diriez qu'ils ne peuvent pas réagir comme le reste de la population.

Mlle Morin: Certainement pas. Peut-être pourrais-je aborder un autre point que j'avais oublié. J'ai, pour la deuxième partie de ce rapport, des notes d'ensemble sur le projet de loi C-70, que j'aimerais également voir paraître dans la transcription. C'est une information que vous avez eue précédemment, mais je voudrais l'inclure.

Le président: Ce sera le bienvenu. En ce qui a trait à la question se rapportant au fait que les familles monoparentales sont plus nombreuses chez les autochtones, si on les compare à la population en général, je ne suis pas sûr de mes chiffres mais je crois avoir lu quelque part que la population en général comporte quelque 18 pour cent de familles monoparentales. Supposons qu'il y en a environ 15 ou 18 pour cent. Quel serait le chiffre approximatif des familles monoparentales chez les autochtones?—ceci nous donnerait une idée du rapport qui existe entre les deux populations?

Le sénateur Marchand: M. le président, vous voulez dire la différence entre les deux?

Le président: Oui. Comme le sénateur Le Moyne l'a noté, dans votre mémoire vous avez déclaré que les familles monoparentales étaient beaucoup plus fréquentes chez les autochtones. Avez-vous un chiffre comparatif? Je crois que dans la population en général les familles monoparentales représentent envi-

[Text]

lies, which means that the figure has been growing in recent years. Do you have any idea of the number among the native population?

Miss Morin: No, I don't, but if it is 18 per cent for the Canadian population, it is safe to assume that it will be higher for the native population.

The Chairman: The figure for the general population has been increasing in recent years. Does that apply to the native population?

Miss Morin: I think there would be a lot of reasons attached to it. It would not be just increased population.

Senator Marchand: It is probably in the background notes, but I have not yet had a chance to read them. Do you have a projected figure of what the de-indexation will mean in terms of income of native families over, say, five, 10 or 15 years? Have you determined that?

Miss Morin: No, I haven't.

Senator Marchand: Have you thought about the de-indexation of the Family Allowance and what it means to our people? I wondered whether you had worked out some hard numbers in connection with Bill C-70. In direct response to a question I raised the other night about native families, I was told that people on lower incomes would benefit more from Bill C-70 than is the present situation. Have you analyzed that?

Miss Morin: I have discussed that with certain executives from the registered Indian native organizations, and that is certainly not true—mostly because of the employment conditions on the reserves and lack of economic development; and no kind of doctoring of the tax exemption or the Child Tax Credit will make it easier for those people.

I will refer to the background notes and tell you what happens to a regular family. I have already pointed out that native women are the poorest of the poor, and when I have finished reading this, you will realize that there will be further detrimental effects on the native people. A couple with two children earning a net family income of \$9,000 a year will receive \$22 less in a Family Allowance payment for 1986 because of partial de-indexing. From 1987 to 1990, as the Child Tax Credit increases, the family receives more benefits. Again, in 1987, of \$64; in 1988 of \$75; in 1989 of \$96; and in 1990 of \$44. So it starts going down in 1990. However, starting in 1991, and each year thereafter, the benefits decrease because of partial de-indexing of the Family Allowance and the Child Tax Credit. In 1991 that family will lose \$80, another \$63 in 1992, and \$119 in 1993, assuming an inflation rate of 3 per cent. The loss will increase each year thereafter as the value of the Family Allowance and the Child Tax Credit falls further and further behind inflation. So no matter what kind of doctoring is done to the Child Tax Credit and the Family Allowance, it will fall way behind inflation in the next five years. It will look good in five years time, but after that the Family Allowance will be worth pennies.

[Traduction]

ron 15 ou 18 pour cent de toutes les familles, ce qui signifie que le chiffre s'est élevé depuis quelques années. Avez-vous une idée du chiffre dans la population autochtone?

Mlle Morin: Non, je n'en ai pas, mais s'il est de 18 pour cent pour la population canadienne, on peut supposer qu'il est plus élevé pour la population autochtone.

Le président: Le chiffre pour la population en général augmente depuis quelques années. En est-il de même pour la population autochtone?

Mlle Morin: Je crois qu'il y aurait beaucoup de raisons qui s'y rattachent. Ce ne serait pas seulement une augmentation dans la population.

Le sénateur Marchand: Cela figure probablement dans les notes d'ensemble, mais je n'ai pas encore eu une occasion de les lire. Avez-vous une projection chiffrée de ce que la désindexation voudra dire en termes du revenu des familles autochtones sur, disons, 5, 10 ou 15 ans? Avez-vous déterminé cela?

Mlle Morin: Non, je ne l'ai pas fait.

Le sénateur Marchand: Avez-vous réfléchi à la désindexation des allocations familiales et de ce qu'elle entraîne pour votre population? Je me suis demandé si vous avez fait quelques calculs se rapportant au projet de loi C-70. Lors d'une réponse directe à une question que j'avais soulevé l'autre soir au sujet des familles autochtones, on m'a dit que les personnes à faible revenu bénéficieraient davantage du projet de loi C-70 que ce n'est le cas actuellement. Avez-vous analysé cela?

Mlle Morin: J'ai discuté avec certains responsables des organismes autochtones d'Indiens inscrits, et cela n'est certainement pas vrai—surtout à cause des conditions d'emploi sur les réserves et du manque de développement économique. Aucun remaniement de l'exemption d'impôt ou du crédit d'impôt-enfant ne rendra la situation de ces personnes-là plus facile.

Je vais me référer à mes notes d'ensemble et vous dire ce qui arrive à une famille ordinaire. J'ai déjà signalé que les femmes autochtones sont les plus pauvres de toutes et lorsque j'aurai fini de lire ceci, vous verrez qu'il y aura des effets encore plus dommageables pour la population autochtone. Un couple avec deux enfants ayant un revenu familial net de \$9 000 par an recevra \$22 en moins en versement d'allocations familiales pour 1986, à cause de la désindexation partielle. De 1987 à 1990, au fur et à mesure de l'augmentation du crédit d'impôt-enfant, la famille recevra plus en prestations et avantages fiscaux. Encore en 1987, de \$64; en 1988, de \$75; en 1989, de \$96; en 1990, de \$44. La diminution commence en 1990. Cependant, avec 1991, les prestations et avantages fiscaux diminueront du fait de la désindexation partielle des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant. En 1991, cette famille perdra \$80, \$63 de plus en 1992 et \$119 en 1993, en supposant un taux d'inflation de 3 pour cent. La perte subie s'accroîtra ensuite chaque année, au fur et à mesure que la valeur des allocations familiales et du crédit d'impôt-enfant sera de plus inférieur à l'inflation. Par conséquent, quels que soient les remaniements apportés au crédit impôt-enfant et aux allocations familiales, elle sera sensiblement inférieure à l'inflation au cours des cinq années à venir. La situation paraî-

[Text]

The Chairman: Do you have any further questions, Senator Marchand?

Senator Marchand: That is the answer I was looking for really. Have you had an opportunity to read the Macdonald Commission's report, and what they said in essence about a guaranteed annual income? Have you looked at that? Is there a better way than the present system to look after our families on the reservations?

Miss Morin: I think the better way at present is to increase the Family Allowance, the Child Tax Credit and the Child Tax Exemption, so that those people who have struggled really hard are not penalized. Unfortunately we cannot do away with the system. So we have to work with it the best way we can. I really do not see Mr. Epp's way as being the best way. I want to point out something else, about the combined efforts of all three benefits, that show very detrimental ramifications. The Canadian Advisory Council on the Status of Women has stated that the combined efforts of the Child Benefits Income Tax provisions, which include Family Allowance, Child Tax Credit, and Child Tax Exemption, between 1986 and 1990 would result in a loss of \$1,879 for a two-earner, two-child family with a combined income of \$15,000, which is really the poverty line. A family earning \$80,000 would lose \$1,125 in the same period. That means that the low income family would register a \$754 greater loss than the affluent family. Those are the provisions that are being put forward by Mr. Epp and I see no reason in them. It is just the way the Child Tax Exemption works at present.

Senator Marchand: I want some information on the Child Tax Credit. As you are aware, a family can only claim that if they file an income tax return. You are as aware as I am of the situation among our people relating to the payment of income tax. Do you know what the update is on the Child Tax Credit among our people across the country? Does the NWAC have any information on that? Do you have any kind of program advising people that the Child Tax Credit is available to them even if they file a negative tax, a return that does not report any income?

Miss Morin: That is a very touchy issue, because the Indians on the reserve do not pay tax, because they declare themselves to be sovereign residents. So the people who would be mostly concerned, when it comes to Child Tax Credit, would be those people off the reserve—and that is what we have focused on. I have no numbers on the registered Indians.

Senator Marchand: In my home territory I know that on my home reservation most of the women there file an income tax return and claim the Child Tax Credit even though they are not reporting any income. There are many instances where they do not have any income other than the social benefits of

[Traduction]

tra bonne dans cinq ans, mais après cela les allocations familiales ne vaudront plus grand chose.

Le président: Avez-vous d'autres questions, sénateur Marchand?

Le sénateur Marchand: En fait, c'est là la réponse que je cherchais. Avez-vous eu l'occasion de lire le rapport de la Commission Macdonald et ce qu'il déclarait en substance au sujet d'un revenu annuel garanti? Avez-vous jeté un coup d'œil là-dessus? Existe-t-il une meilleure façon que le système actuel pour s'occuper des familles dans les réserves?

Mlle Morin: Je pense que la meilleure façon est actuellement d'augmenter les allocations familiales, le crédit d'impôt-enfant et l'exemption d'impôt au titre des enfants, de sorte que les personnes qui ont lutté dans leur vie ne soient pas pénalisées. Malheureusement, nous ne pouvons pas abolir le système, par conséquent nous devons nous en accommoder de la meilleure façon possible. Je ne vois réellement pas comment la façon de M. Epp est la meilleure possible. Je veux signaler quelque chose d'autre, à propos des efforts combinés des trois prestations et avantages fiscaux, qui ont des ramifications très dommageables. Le Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme a déclaré que les efforts combinés des stipulations, des prestations et avantages fiscaux au titre des enfants dans l'impôt sur le revenu, qui comprennent les allocations familiales, le crédit d'impôt-enfant et l'exemption d'impôt au titre des enfants auraient pour résultat entre 1986 et 1990 une perte de \$1 879 pour une famille de deux enfants, à deux salaires totalisant \$15 000, ce qui constitue vraiment le seuil de la pauvreté. Une famille gagnant \$80 000 perdrait \$1 125 pendant la même période. Cela signifie que la famille à revenu faible enregistrerait une perte supérieure de \$754 à celle subie par la famille aisée. Ce sont là les stipulations qui sont proposées par M. Epp et je n'y vois ni queue ni tête. C'est précisément la façon dont l'exemption au titre des enfants fonctionne actuellement.

Le sénateur Marchand: Je désire des renseignements sur le crédit d'impôt-enfant. Comme vous le savez, une famille ne peut le réclamer que si elle présente une déclaration d'impôt. Vous connaissez comme moi la situation qui prévaut chez nous au sujet du paiement de l'impôt sur le revenu. Savez-vous où en est le crédit d'impôt-enfant pour notre population dans tout le pays? Est-ce que l'AFAC possède des renseignements là-dessus? Avez-vous un programme quelconque informant les gens que le crédit d'impôt-enfant leur est possible même s'ils présentent une déclaration d'impôt négatif, une déclaration qui n'indique aucun revenu?

Mlle Morin: Il s'agit là d'une question très épineuse, du fait que les Indiens vivant dans les réserves ne paient pas d'impôt parce qu'ils se déclarent résidents souverains. Par conséquent, celles qui seraient les plus concernées, lorsqu'il s'agit du crédit d'impôt-enfant, seraient les personnes vivant en dehors des réserves—et c'est là-dessus que nous nous sommes concentrés. Je n'ai aucun chiffres sur les Indiens inscrits.

Le sénateur Marchand: En ce qui concerne mon propre territoire, je sais que sur ma réserve personnelle la plupart des femmes qui vivent là présentent une déclaration d'impôt sur le revenu et réclament le crédit d'impôt-enfant, même si elles n'indiquent pas de revenu. Il y a de nombreux cas où elles

[Text]

various kinds. There are a number of other reservations where the people have been told that the Child Tax Credit is available to them if they file an income tax return.

The Chairman: On page 7 of your brief you say that aboriginal women would prefer an annual payment rather than a monthly payment for tax credit. Some people have expressed different views. Are you quite clear in your mind that you would prefer a yearly payment rather than a monthly payment?

Miss Morin: That is the message we have gotten from our native population. They would prefer an annual payment because it comes in bulk and it can be put toward essential items needed at the time it is received. One of the reasons the monthly allowance is being proposed is that the child tax credit is to be combined with the family allowance into one monthly payment. This is one way for the government to mask the fact that the family allowance will decrease after five years. Apparently, Mr. Epp has said that the child tax credit and the family allowance will be combined and received as a single monthly payment. Five years from now the family allowance will begin to decrease and the tactic of putting the child tax credit and the family allowance together is so that people will not become concerned about their monthly payments.

The Chairman: I see the point. If there are no further questions, I would like to thank you for appearing here and for your presentation. I hope you are appreciative of the fact that at least this Senate committee has heard you, whereas you were unable to get before the committee in the other place. I thank you for tabling the documents referred to earlier.

The second group of witnesses has not arrived. It is 9 o'clock. We will wait for 15 minutes.

The committee adjourned.

[Traduction]

n'ont pas de revenu autre que les prestations sociales diverses. Il existe un certain nombre d'autres réserves où on a dit aux occupants que le crédit d'impôt-enfant leurs est ouvert s'ils présentent une déclaration d'impôt sur le revenu.

Le président: A la page 7 de votre mémoire, vous déclarez que les femmes autochtones préféreraient un versement annuel plutôt qu'un versement mensuel pour le crédit d'impôt. Certaines personnes ont exprimé des vues différentes. Êtes-vous tout à fait certaine que vous préféreriez un versement annuel plutôt qu'un versement mensuel?

Mlle Morin: C'est là le message que nous avons perçu auprès de notre population autochtone. Elle préférerait un versement annuel parce qu'il arrive une seule fois et qu'il peut être utilisé pour les articles essentiels dont on a besoin au moment où on le reçoit. L'une des raisons pour lesquelles l'allocation mensuelle est proposée c'est que le crédit d'impôt-enfant doit être combiné en un seul versement mensuel avec l'allocation familiale. C'est là une manière pour le gouvernement de dissimuler le fait que l'allocation familiale décroîtra après cinq ans. Apparemment, M. Epp a déclaré que le crédit d'impôt-enfant et l'allocation familiale seront combinés et reçus en un seul versement mensuel. Dans cinq ans, l'allocation familiale commencera à diminuer et la tactique de regrouper le crédit d'impôt-enfant et l'allocation familiale est pour que l'on n'ait pas d'inquiétudes sur ses versements mensuels.

Le président: Je vois ce que vous voulez dire. S'il n'y a plus de questions, j'aimerais vous remercier d'être venue ici et pour votre présentation. J'espère que vous appréciez le fait qu'au moins ce comité du Sénat vous a entendue, tandis que vous n'avez pas pu paraître devant le comité dans l'autre endroit. Je vous remercie pour avoir déposé les documents dont il a été question plus tôt.

Le deuxième groupe de témoins n'est pas arrivé. Il est 21 heures. Nous attendons 15 minutes.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Native Women's Association of Canada:
Ms. Mary Morin, National Treasurer

De l'Association des femmes autochtones du Canada:
M^{me} Mary Morin, trésorière nationale



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Social Affairs, Science and Technology

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Chairman:
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Président:
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Friday, December 13, 1985

Le vendredi 13 décembre 1985

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The subject-matter of Bill C-70, "An Act to
amend the Family Allowances Act, 1973"

La teneur du projet de loi C-70, intitulé:
«Loi modifiant la Loi de 1973 sur les
allocations familiales»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (or Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen	Tremblay
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (ou Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen	Tremblay
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Thursday, November 28, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-70, intituled: “An Act to amend the Family Allowances Act, 1973”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 novembre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 13 DÉCEMBRE 1985

(17)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay.

Présents: Les honorables sénateurs Gigantès, Le Moine, Marchand, Rousseau et Tremblay. (5)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Doyle.

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Marion Wrobel, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Des Services à la famille-Canada:

M. Gerry Gaughan, vice-président du Conseil d'administration, (Ottawa, Ontario);

M. Trevor Williams, directeur exécutif, (Ottawa, Ontario);

Dr Martin Johns, président du Conseil d'administration, (Hamilton, Ontario);

M. Stanley McLean, secrétaire du Conseil d'administration et directeur exécutif, «Catholic Family Services», (Saskatchewan).

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 28 novembre 1985, poursuit son étude sur la teneur du Projet de loi C-70, intitulé: «Loi modifiant la Loi de 1973 sur les allocations familiales».

M. Gaughan fait une présentation, et avec ses témoins, répond aux questions.

A 12 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, DECEMBER 13, 1985

(17)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:35 a.m. o'clock, the Honourable Senator Tremblay presiding.

Present: The Honourable Senators Gigantès, Le Moine, Marchand, Rousseau and Tremblay. (5)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Doyle.

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Marion Wrobel, research assistant.

In attendance: Official Senate reporters.

Witnesses:

From Family Service Canada:

Mr. Gerry Gaughan, Vice-President of the Board, (Ottawa, Ontario);

Mr. Trevor Williams, Executive Director, (Ottawa, Ontario);

Dr. Martin Johns, President of the Board, (Hamilton, Ontario);

Mr. Stanley McLean, Secretary of the Board and Executive Director, Catholic Family Services, (Saskatoon, Saskatchewan).

Pursuant to its Order of Reference dated Thursday, November 28, 1985, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-70, intitled: "An Act to amend the Family Allowances Act, 1973".

Mr. Gaughan made a presentation and together with the witnesses, answered questions.

At 12:05 p.m. o'clock, the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Friday, December 13, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10.30 a.m. to examine the subject matter of Bill C-70, to amend the Family Allowances Act, 1973.

Senator Arthur Tremblay (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I wish to welcome the witnesses representing Family Service Canada who are appearing before the committee this morning. This group has presented a brief to the committee of the House of Commons dealing with this legislation.

I now call upon Mr. Williams to make his opening statement.

Mr. T. C. B. Williams, Executive Director, Family Service Canada: Mr. Chairman, I wish to thank you for inviting us to make a presentation this morning. Before I begin, I should like to introduce my colleagues. To my left is Mr. Gerry Gaughan, Vice-President of the Board, Family Service Canada. Mr. Gaughan is from Ottawa. Sitting in the front row is Dr. Martin Johns from Hamilton, Ontario. Dr. Johns is the President of Family Service Canada. Sitting to his right is Mr. Stanley McLean, from Saskatoon, Saskatchewan, who is the Secretary of the Board, Family Service Canada. We constitute the Executive Committee, which just adjourned its meeting this morning to appear before this Senate committee.

The Family Service Canada had an opportunity to begin to speak to the issue of both Bill-70, a bill to de-index family allowances, and also to speak to the broader issue of the child benefits package. Family Service Canada is concerned about the effects of both de-indexation and any changes which may occur to benefits paid to families raising children in Canada.

In March of this year we had an opportunity to respond to the position paper, as presented by the government, with respect to the child benefits package. We appeared before a committee of the House of Commons and made recommendations then. We then, following the budget of May of this year, sent a letter to the Prime Minister expressing our concerns regarding changes in programs.

Further to that in October, when the legislative committee once again dealt with the substance of Bill C-70, we appeared before the committee dealing with the legislation. At that time the issues of de-indexation and, in a minor way, we addressed the reference to the assumption of death, which is contained in one of the clauses of that legislation. We spoke in opposition to both.

Most recently we had an opportunity, quite spontaneously, to draw together with 12 to 15 national organizations which have a common concern. We are deeply concerned that the public has not seen this issue in the same way that de-indexation and pension benefits were seen. We think this has an important effect on our society.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le vendredi 13 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-70, tendant à modifier la Loi de 1973 sur les allocations familiales.

Le sénateur Arthur Tremblay (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je veux souhaiter la bienvenue aux représentants de Services à la famille-Canada qui comparaissent devant le comité ce matin. Ce groupe a présenté un mémoire au comité de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi.

J'invite maintenant M. Williams à faire sa déclaration préliminaire.

M. T.C.B. Williams, directeur administratif, Services à la famille-Canada: Monsieur le président, je tiens à vous remercier de nous avoir invités à témoigner ce matin. Avant de commencer, j'aimerais vous présenter mes collègues. À ma gauche, M. Gerry Gaughan, vice-président du conseil d'administration, Services à la famille-Canada. M. Gaughan est d'Ottawa. Assis à la première rangée, M. Martin Johns, de Hamilton (Ontario). M. Johns est président de Services à la famille-Canada. À sa droite, M. Stanley McLean, de Saskatoon (Saskatchewan), secrétaire du conseil d'administration de Services à la famille-Canada. Nous formons le comité de direction, qui vient de suspendre sa réunion ce matin pour comparaître devant le Comité sénatorial.

Services à la famille-Canada a déjà eu l'occasion de se prononcer sur le projet de loi C-70, visant à désindexer les allocations familiales, et sur la question des allocations familiales en général. Notre groupe s'inquiète des répercussions de la désindexation et de toute modification des allocations versées aux familles qui élèvent des enfants au Canada.

En mars dernier, nous avons eu l'occasion de faire connaître notre réaction à l'énoncé de principe présenté par le gouvernement au sujet des allocations familiales. Nous avons comparu devant un comité de la Chambre des communes auquel nous avons fait des recommandations. Après la présentation du budget de mai dernier, nous avons envoyé une lettre au ministre pour lui exprimer nos préoccupations concernant les modifications des programmes.

Ensuite, en octobre, le comité législatif a réexaminé la teneur du projet de loi C-70 et nous avons comparu devant lui. À cette époque, nous avons traité de la désindexation et avons également abordé la question de la présomption quant au décès d'un enfant qui figure dans l'une des dispositions du projet de loi. Nous nous sommes opposés aux deux.

Plus récemment, nous avons eu l'occasion—ce n'était pas préparé—de réunir douze ou quinze organisations nationales qui ont une préoccupation commune, à savoir que le public ne voit pas cette question de la même manière qu'il voyait la désindexation et les prestations de pension. Nous estimons que cela a une incidence importante sur notre société.

[Text]

This morning we will give you a brief position of Family Service Canada, as well as how we see families in this country. Mr. Gaughan will present that, following which I will present statistics which will, we believe, help you in your deliberations on Bill C-70. Then we will be prepared to answer any questions the members of the committee may have.

Mr. Gerry Gaughan, Vice-President of the Board, Family Service Canada: Mr. Chairman, honourable senators, as a preamble to our presentation I should like to give you a thumb-nail sketch of Family Service Canada. It is a national organization which was established in 1982 after a period of five years of lead in funded, primarily during its formative stages, by the Department of National Health and Welfare. It is an umbrella organization which has approximately 70 family-service agencies across Canada. The members of the committee are probably aware that the general family agency in any community provides services of a variety of kinds, principally family counselling services relating to marriages and family relations. Family-service agencies also provide family life education programming within communities, and also family advocacy services.

As a national organization representing families in Canada, we believe that any changes to the family allowances in the last analysis, despite the contention that increasing the child tax credit will benefit those who need it most, will mean that families with children are going to receive less money. We firmly believe that families are entitled to an adequate basic income, a foundation beneath which a family should not have to go. We believe that there is pervasive poverty among families, not just single-parent families, but two-parent families.

We can quote statistics about the number of families living below the poverty line, well below the poverty line. One in five children in Canada live in low-income families.

We believe in the basic principle of the need to have universal access to adequate standards of living.

We receive from our constituent agencies—the 70 I have mentioned—problems and issues facing families with an inadequate income.

So, on the basis of this very general principle—which I think is accepted by Canadian society in general—we made our presentation in March to the committee of the House of Commons, and we are appreciative of the opportunity to make this presentation to this Senate committee.

We believe that the principle of redistribution of income benefits through the tax system should be supported. However, one of the salient points that has been raised by the introduction of this bill to de-index family allowances is that it is attacking one small part of the whole system; that it is, if you will pardon the phrase, tinkering with the tax system, with the redistribution system, and in essence is not coming to grips with the overall problem of redistribution of wealth in this country.

[Traduction]

Ce matin, nous vous exposons brièvement la position de Services à la famille-Canada, ainsi que le point de vue de l'organisation sur les familles au Canada. C'est M. Gaughan qui vous présentera cet exposé, après quoi je donnerai des statistiques qui devraient vous aider dans vos délibérations sur le projet de loi C-70. Nous serons ensuite disposés à répondre aux questions que les membres du comité pourront avoir.

M. Gerry Gaughan, vice-président du conseil d'administration, Services à la famille-Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, en guise de préambule, j'aimerais vous brosser un croquis sur le vif de Services à la famille-Canada. C'est une organisation nationale qui a été créée en 1982, après cinq ans de travaux préparatoires qui ont été financés, surtout aux étapes de la formation, par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Elle chapeaute environ 70 associations de services à la famille du Canada. Les membres du comité sont probablement au courant que ces associations offrent des services de divers types, notamment en matière d'orientation concernant le mariage et les rapports familiaux. Elles offrent aussi des programmes d'information sur la vie familiale et des services de défense des droits de la famille.

En tant qu'organisation nationale représentant les familles au Canada, nous estimons que toute modification des allocations familiales se traduira au bout du compte par une perte de revenus pour les familles qui ont des enfants, bien qu'on prétende que l'augmentation du crédit d'impôt pour enfant profitera à ceux qui en ont le plus besoin. Nous croyons fermement que les familles ont droit à un revenu de base convenable et qu'aucune famille ne devrait avoir à composer avec un revenu inférieur à un certain seuil. Nous croyons que la pauvreté dans les familles est un fléau répandu, et pas seulement dans les familles monoparentales.

Nous pouvons citer des statistiques sur le nombre de familles qui vivent au-dessous du seuil de la pauvreté, bien au-dessous. Un enfant sur cinq au Canada vit dans une famille à faible revenu.

Nous croyons au principe fondamental de l'accès universel à un niveau de vie convenable.

Les associations membres de notre organisation—les 70 auxquelles j'ai fait allusion—nous font part des problèmes des familles dont le revenu est insuffisant.

C'est donc en fonction de ce grand principe qui est, je pense, admis par la société canadienne en général, que nous avons présenté notre exposé au comité de la Chambre des communes en mars, et nous apprécions aujourd'hui l'occasion qui nous est offerte de présenter notre point de vue au comité sénatorial.

Nous estimons qu'il faut appuyer le principe de la redistribution, par le régime fiscal, des prestations assimilées au revenu. Mais l'un des points qui ressortent de ce projet de loi visant à désindexer les allocations familiales, c'est qu'il s'attaque à une petite partie du système; si vous me permettez l'expression, il «rafistole» le régime fiscal et le système de redistribution mais ne règle pas le problème général de la redistribution de la richesse dans notre pays.

[Text]

Specifically, the Family Service Canada organization proposes that the option that is being presented—to de-index—is restrictive. We believe that overall child benefit spending should not be reduced. We suggest that the government consider an option which combines the elimination of the child exemption with a significant increase in family allowances. As a universal program the family allowance has a large number of features which recommend it over the child tax credit and the desired distributive effects can be achieved and maintained through the operation of a progressive tax system.

Our general recommendation is a comprehensive reform of social programs and the tax system. This is an alternative to what we believe is, as I mentioned earlier, tinkering with the tax system in one small aspect of social programs. We believe that the first important step in the reform of social policy was begun with the consultation paper which was issued by the government. However, we would like to see a comprehensive review of social programs leading to reforms which would, we believe, correct the structural inequities in the present tax and income security system.

Our proposal was phrased generally this way. We would urge the government to put in place an all-party parliamentary task force with a broad mandate to provide direction and recommendations for reform to social policy programs and tax systems. To maintain the present interest and momentum, this committee should be asked, we believe, to report to Parliament within 18 months. In essence, this is the position that Family Services Canada has taken. For more of the specifics, I should like to refer our presentation back to Mr. Williams.

Mr. Williams: As the family benefits program is now proposed with de-indexation, in the long run we believe that this will undermine the effectiveness of the program and in the future, of course, will make it worth very little to Canadian families raising children. We see the family allowance program as one part of a larger child benefits package which could be made available to Canadians. We recognize, and I hope that others do, that the choice of raising children in today's society is one which is made with a great deal of deliberation. With the economic conditions, the number of parents entering the work force it is no longer a decision for a parent to stay at home while one parent works. Today, parents must make a choice almost between family and career or between family and subsistence. These are very difficult choices. While we think of Canada as a very progressive, wealthy, resourceful country, this wealth and the resources are really limited in access for certain groups of people. To fail to recognize that will cause many problems in the future.

We are also concerned that by the introduction of this bill that this is the first step in a progression of steps which will cause the erosion of the kinds of programs that we feel that have been put in place through many years of progressive work to support families and, in effect, to give those families who are at a lesser advantage some opportunity to work and live in our universal system in a respectful and honourable way.

[Traduction]

Services à la famille-Canada soutient que l'option présentée—la désindexation—est restrictive. Nous estimons qu'on ne devrait pas réduire les allocations familiales. Nous proposons que le gouvernement envisage une option qui supprime le crédit d'impôt pour enfant mais augmente sensiblement les allocations familiales. En tant que programme universel, l'allocation familiale a de nombreuses caractéristiques que la rendent supérieure au crédit d'impôt pour enfant et la redistribution que l'on souhaite peut être réalisée et maintenue grâce à l'administration d'un régime fiscal progressif.

De façon générale, nous recommandons une vaste réforme des programmes sociaux et du régime fiscal. C'est ce que nous proposons au lieu du rafistolage d'un seul aspect des programmes sociaux, comme je l'ai mentionné plus tôt. Nous estimons que le premier pas important vers la réforme de la politique sociale a été fait lorsque le gouvernement a déposé son document de consultation. Toutefois, nous aimerions que soient examinés à fond les programmes sociaux en vue d'apporter des réformes qui permettraient selon nous de corriger les injustices structurelles du régime actuel de l'impôt et de la sécurité du revenu.

Telle est notre proposition de façon générale. Nous prions instamment le gouvernement de mettre sur pied un groupe d'étude parlementaire composé de membres de tous les partis et chargé d'orienter la réforme des programmes sociaux et du régime fiscal et de formuler des recommandations à cet égard. Pour conserver l'intérêt et l'élan actuels, ce comité devrait être tenu selon nous de faire rapport au Parlement d'ici 18 mois. Pour l'essentiel, c'est la position adoptée par Services à la Famille-Canada. Pour les détails, j'aimerais redonner la parole à M. Williams.

M. Williams: Tel qu'il est proposé actuellement, le programme d'allocations familiales, avec la désindexation, aura selon nous pour effet à long terme de saper l'efficacité du régime et évidemment, les familles canadiennes qui élèvent des enfants se retrouveront avec bien peu. Nous considérons que le programme d'allocations familiales est une partie seulement de tout un ensemble de mesures d'aide qui pourraient être offertes aux Canadiens. Nous reconnaissons, et j'espère que nous ne sommes pas les seuls, que le choix d'élever ou non des enfants dans la société actuelle est un choix qu'on prend après avoir longuement délibéré. Dans la conjoncture actuelle et avec le nombre de parents qui entrent dans la population active, un parent ne peut plus décider de rester à la maison tandis que l'autre ira travailler. Aujourd'hui, les parents doivent pratiquement faire un choix entre la famille et la carrière ou entre la famille et la subsistance. Ce sont des choix très difficiles. Le Canada est certes un pays riche et très progressif, mais certains groupes ont un accès bien limité aux ressources. Ne pas le reconnaître causera de nombreux problèmes à l'avenir.

Nous craignons aussi que ce projet de loi ne soit la première de toute une série de mesures qui entraîneront l'effritement des types de programmes qui ont été mis en place grâce à de nombreuses années de travail progressif visant à aider les familles et à donner à celles qui sont le moins avantagées une chance de travailler et de vivre dans un système universel de façon respectable et honorable.

[Text]

In order to put the statistics in perspective, I would like to spend a short while trying to conceptualize for you how we see the problems that families face because we see in many cases families who come to us because they are in difficulty. We believe basically that the family unit in this country is in a healthy state, but from time to time all families can require some form of help, be that emotional counselling or financial assistance, or any other sorts of services, medical and so forth.

One thing that has been proven in studies now, and I think it is something that we need to recognize, is that in their economic life cycles families lose certain opportunities for wealth and well being not because they choose to be poor, not because they choose to live in a state of economic deprivation but because of certain things which occur in their life cycle as a typical part of our industrial society. For example, a study done recently indicates that people had significant changes occurring in their economic well being in their family caused by divorce. About 9 per cent of all families in this country will experience at any given time a significant and abrupt change in their economic wellbeing because of divorce. About 5 per cent of all families will experience that change because of death. Due to unemployment almost 30 per cent of families in this country at any given time will experience a significant change in the family's well being. Through involuntary job closures, for instance, plant closures, transfers and so forth, another 22 per cent will feel an economic change in their life-style. Through a major illness almost 30 per cent again will face significant change. Through disability, and that is linked with major illness, about an equal number. Through other issues such as voluntary major issues as retirement, voluntary removal of a person from the work force, for example, a mother choosing to stay home to raise her children, almost 16 per cent of our families face an economic change.

Another part of this study that was done indicates that in any seven-year period in a family's life cycle they will go through a significant economic change in their well being and although that is difficult to conceive at first, I think if we look at it particularly in the first seven years of marriage it is not a typical to find that that is the time when most parents choose to have children. If we have two parents working and their joint income is \$35,000 to \$45,000 a year and one parent stays home to look after the children, their income drops immediately to one-half of that or perhaps 60 per cent of that. We do not think of that in terms of its effect but it is, nonetheless, a reality for us.

I should also like to point out from that study that what we found after monitoring a group of families over ten years was that about 49 per cent of those families were able to keep pace with inflation. In other words, through their job growth or changes in their economic well being they were able to stay even with inflation, not to improve on it, but just to stay even over a ten-year period. About 27 per cent were actually able to do better than inflation and about 24 per cent actually fell below; in other words, they lost money over the ten-year period.

If you are an optimist perhaps you will put the "staying even" and the "increasing" together. If you are a pessimist, you will do it the other way. Either way, what I think it indi-

[Traduction]

Pour mettre ces statistiques en perspective, j'aimerais essayer de vous montrer brièvement comment nous voyons les problèmes auxquels font face les familles; dans bien des cas, les familles qui s'adressent à nous le font parce qu'elles ont des difficultés. Fondamentalement, nous croyons que la cellule familiale canadienne se porte bien, mais toutes les familles peuvent à moment donné avoir besoin d'une forme d'aide, que ce soit sous des conseils, de l'argent, des services médicaux, etc.

Les études prouvent, et je pense qu'il importe de le reconnaître, que dans le cycle de la vie économique d'une famille, les familles perdent certaines possibilités de richesse et de bien-être non pas parce qu'elles choisissent d'être pauvres, de vivre dans un état de privation économique, mais plutôt à cause de certains facteurs qui caractérisent notre société industrielle. Par exemple, une étude effectuée récemment montre que c'est à cause du divorce que certaines familles connaissent un changement important de leur bien-être matériel. Environ 9 p. 100 de toutes les familles de notre pays connaîtront à un moment donné un changement radical de leur bien-être économique à cause d'un divorce, 5 p. 100 à cause d'un décès, 30 p. 100 à cause du chômage, 22 p. 100 à cause de fermetures d'usines ou de transferts, et 30 p. 100 à cause d'une maladie grave. Un nombre égal connaîtra un tel changement à cause d'une invalidité, ce qui est lié à la maladie grave. Enfin, pratiquement 16 p. 100 de nos familles font face à un changement économique à cause d'autres problèmes comme la retraite, le retrait volontaire de la population active, par exemple dans le cas d'une mère qui choisit de rester à la maison pour élever ses enfants.

D'après une autre partie de cette étude, sur une période de sept ans, une famille connaîtra un changement important de son bien-être et bien que ce soit difficile à concevoir à prime à bord, je pense que si nous considérons les sept premières années du mariage, c'est là où la plupart des parents choisissent d'avoir des enfants. Si les deux parents travaillent et que leur revenu combiné est de 35 000 \$ à 45 000 \$ par an mais que l'un des deux décide finalement de rester à la maison pour s'occuper des enfants, le revenu diminue immédiatement de moitié ou peut-être de 60 p. 100. Nous n'en mesurons pas les répercussions mais c'est une réalité pour nous.

J'aimerais aussi souligner que d'après cette étude, nous avons découvert après avoir surveiller un groupe de familles au cours d'une période de dix ans qu'environ 49 p. 100 étaient en mesure de suivre le rythme de l'inflation. Autrement dit, grâce à l'augmentation de leur salaire ou à des changements de leur bien-être économique, elles pouvaient compenser l'inflation sans toutefois améliorer leur sort. Environ 27 p. 100 parvenaient à améliorer leur sort malgré l'inflation et quelque 24 p. 100 se retrouvaient moins bien nantis; autrement dit, elles avaient perdu de l'argent sur dix ans.

Si vous êtes optimiste, vous considèrerez peut-être ensemble ceux qui restent au même niveau et ceux dont le sort s'améliore. Si vous êtes pessimiste, vous ferez l'inverse. Quoi qu'il en

[Text]

cates is clearly that 75 per cent of families in this country over a ten-year period probably have a great deal of difficulty staying even with inflation.

Another factor that we have heard in relation to things like child benefits is that families do not need it because they are all prosperous. Some statistics we have obtained indicate that between 10 per cent and 12 per cent of all Canadian families actually have an income of over \$50,000 per year. The other 90 per cent do not. As a matter of fact, about 22 per cent of Canadian families have an income of between \$30,000 and \$50,000; and approximately 42 per cent have an income of between \$10,000 and \$30,000 per year. To subdivide that further, of that 42 per cent, 20 per cent have an income of between \$10,000 and \$20,000; and 22 per cent have an income of between \$22,000 and \$30,000 per year—almost one-half of our population. Fourteen per cent of Canadian families have an income of less than \$10,000 per year.

To put these figures in perspective, the statistics for 1984, for example, indicate that \$35,853 per year is the average family income in this country. That sounds very healthy, but we must look at median income which, of course, relates to the majority of numbers. The vast majority of people in this country have an income closer to \$26,800 per year.

The effects of de-indexation, particularly, next year will mean a withholding of approximately \$74.25 million from Canadian families raising children. For your information, there are approximately 3.5 million Canadian families raising children, encompassing approximately 6.6 million children under the age of 18; this number does not include those families with children who are over the age of 18 and still at home, some of whom would be eligible for family allowance.

What this really means in terms of a specific saving to the government is approximately \$50,000 per year because, of the money which goes out, a portion of it is taxed back. When some factoring was done, we discovered a very alarming fact, and I think it is something which should be recognized. Because family allowance is what we term a "progressive program," in other words, it does not discriminate on the basis of income—those with higher incomes do not get greater tax advantage because the particular credit represents a higher portion of their income—when 3 per cent is eliminated, as is the proposal, 3 per cent of everybody's income is eliminated; it is a fixed number. This means, if your income is \$10, you lose \$3. That has a significantly greater impact than if your income is \$100 and you lose \$3. As the bill is presently proposed, those in the lower-income, low-income and lower-middle-income families will be, of course, the hardest hit; even though the amount of money may seem relatively small for some families, it is significant for others.

Of that \$50 million saving, for those living below \$10,000 per year, it is our estimate that \$6.9 million will be taken out of their incomes. Approximately \$9.8 million will be elimi-

[Traduction]

soit, cela montre clairement que 75 p. 100 des familles de notre pays auront probablement beaucoup de difficulté à suivre le rythme de l'inflation au cours d'une période de dix ans.

Nous avons également entendu dire au sujet des allocations pour enfants que les familles n'en ont pas besoin parce qu'elles sont toutes à l'aise. Certaines de nos statistiques indiquent qu'entre 10 et 12 p. 100 de l'ensemble des familles canadiennes ont un revenu annuel de plus de 50,000\$. Les 90 p. 100 qui restent gagnent moins. En fait, 22 p. 100 environ des familles canadiennes ont un revenu variant entre 30,000\$ et 50,000\$ et 42 p. 100 gagnent entre 10,000\$ et 30,000\$ par année. On peut subdiviser ces 42 p. 100 de la façon suivante: 20 p. 100 ont un revenu situé entre 10,000\$ et 20,000\$ et 22 p. 100 gagnent entre 22,000\$ et 30,000\$ par année, c'est-à-dire près de la moitié de notre population. Au Canada, 14 p. 100 des familles gagnent moins de 10,000\$ par année.

Pour remettre ces chiffres en perspective, disons que les statistiques de 1984, par exemple, indiquent que le revenu familial annuel moyen au Canada est de 35,853\$. C'est un très bon revenu, mais il faut se rappeler que les gens dont le revenu se situe entre les extrêmes sont évidemment les plus nombreux. La grande majorité des Canadiens gagnent aux environs de 26,800\$ par année.

La désindexation des allocations familiales permettra, surtout l'an prochain, de verser environ 74.25 millions \$ de moins aux familles canadiennes avec enfants. Pour votre information, il y a environ 3.5 millions de familles avec enfants au Canada, ce qui représente environ 6.6 millions d'enfants âgés de moins de 18 ans; ce chiffre ne tient pas compte des familles qui ont des enfants âgés de plus de 18 ans qui sont encore à la maison et dont certains seraient encore admissibles aux allocations familiales.

Cela signifie que le gouvernement économise environ 50 millions \$ par année parce qu'une partie des allocations est récupérée en impôts. Au moment de l'affacturage, nous avons fait une constatation très alarmante qu'il convient, je crois, de souligner. Comme les allocations familiales constituent ce que nous appelons un «programme progressif», autrement dit un programme qui ne fait aucune distinction basée sur le revenu—ceux qui ont un revenu plus élevé ne jouissent pas d'un avantage fiscal plus grand parce que le taux représentant le même, la somme est plus importante—lorsque le taux d'indexation sera amputé de 3 p. 100, comme le veut la proposition, le revenu de chaque Canadien sera augmenté de 3 p. 100 de moins; le pourcentage est fixe. Cela signifie que si vous avez un revenu de 10,000 \$, vous perdez 30 cents. L'impact est beaucoup plus considérable que si votre revenu est de 100 \$ et que vous en perdiez 3. De la façon dont le projet de loi est actuellement formulé, les familles à très faible revenu, à faible revenu et à revenu de faible à moyen seront évidemment les plus durement touchées; la somme en question peut paraître relativement petite pour certaines familles, mais elle est importante pour d'autres.

Des 50 millions \$ économisés, nous estimons que 6.9 millions \$ seront retranchés du revenu des familles gagnant moins de 10,000 \$ par année. Environ 9,8 millions \$ proviendront du

[Text]

nated from the families with incomes of \$10,000 to \$20,000 per year, and about \$10.9 million will be eliminated from families with incomes of between \$20,000 and \$30,000 per year. This is almost \$27 million; a little over half of what will be saved next year will be saved on the backs of families with incomes of less than \$30,000 per year. You will notice that I say "families," not "individuals," because we know for a fact that almost 900,000 Canadian families are now living in a state of poverty or near-poverty. Further, this will affect approximately 1.2 million children.

If you take the present statistics on poverty, which are provided either through the Senate committee, through Statistics Canada or through one of the independent social policy organizations—all three of which are at variance but stay within a range—what this really means is that a family of four with an income of \$20,000 per year, in an urban centre, is living at the poverty line. Our costs have escalated and our incomes have not escalated at the same rate.

What is really surprising, of course, is that, the number of families with incomes of over \$40,000 per year, who will lose income as a result of de-indexation, accounts for \$12 million. The government will not be taking the funds from those families who are considered to be well off; it will be taking them from the lower-income families.

If you project this calculation over four years, you will find that about \$300 million will be removed from families raising children between 1986 and 1989. If you consider it as a total package, including the changes which are proposed to the child tax credits and personal exemptions, it almost reaches \$600 million by the year 1990-91. We see this, of course, as a direct tax on families raising children. This is not being withheld from other families; this is being withheld from families raising children.

Another thing I think we must be very sensitive to is that, of the number of families in this country, about 11 per cent are single-parent families—about 714,000 families. Almost 600,000 of those are directed by women, and we know, in this country, women, on average, earn 60 per cent of what men earn in salaries. Not only do we have a disadvantaged group, in the sense of being single parents, but we also have it directed by people whose potential to earn an equal amount is reduced by the structural environment in which they live. About 3.5 million families, or about 56 per cent, are two-parent families with children.

One statistic which I find very interesting is that almost 32 per cent of family couples do not have children. Many families are opting not to have children.

To add a few more statistics to what I think is an already somewhat dire picture—I do want to ensure that we are not speaking from the outside—obviously, we have to look at the unemployment statistics. Although they are dropping, the significant change does not seem to be affecting those groups with the greatest need. For example, one statistic which is very important relates to long-term unemployment. We now know

[Traduction]

revenu des familles gagnant entre 10,000 \$ et 20,000 \$ par année et environ 10.9 millions \$ seront soustraits des prestations aux familles qui gagnent entre 20,000 \$ et 30,000 \$ par année. Cela nous fait presque 27 millions \$; autrement dit, un peu plus de la moitié de ce qui sera économisé l'an prochain le sera sur le dos des familles dont le revenu annuel est inférieur à 30,000 \$. Vous remarquerez que j'ai dit «familles» et non «particuliers», parce que nous savons que près de 900,000 familles canadiennes vivent actuellement sous le seuil de la pauvreté ou tout juste au-dessus. En outre, cela touchera environ 1.2 millions d'enfants.

Si vous étudiez les statistiques actuelles sur la pauvreté fournies par le comité sénatorial, ou par Statistique Canada ou encore par un des organismes indépendants d'aide sociale, des statistiques qui varient quelque peu selon leur provenance, mais qui demeurent quand même à l'intérieur de certaines limites, vous verrez qu'en fait, une famille de quatre personnes dont le revenu annuel est de 20 000\$ et qui habite dans un centre urbain est sur le seuil de la pauvreté. Le coût de la vie a augmenté, mais nos revenus n'ont pas suivi au même rythme.

Ce qui est vraiment surprenant, c'est évidemment que la désindexation des prestations aux familles dont le revenu annuel est supérieur à 40 000\$ va permettre au gouvernement d'économiser 12 millions \$. Le gouvernement n'économisera pas autant sur le dos des familles qui sont jugées à l'aise que sur celui des familles à faible revenu.

Si vous projetez ce calcul sur quatre ans, vous verrez que les familles avec enfants perdront environ 300 millions \$ de 1986 à 1989. Si vous tenez compte de l'ensemble des propositions, y compris des changements prévus aux crédits d'impôt pour enfants et aux exemptions personnelles, le montant atteint presque 600 millions \$ d'ici 1990-1991. Évidemment, nous considérons que cela constitue une taxe directe sur les familles avec enfants. Cette somme n'est pas enlevée aux autres familles, mais uniquement aux familles avec enfants.

Il est une autre chose dont nous devons tenir compte, à savoir qu'environ 11p. 100 des familles canadiennes, c'est-à-dire environ 714 000 familles, sont monoparentales. Près de 600 000 d'entre elles sont dirigées par des femmes, et nous savons que dans notre pays, le salaire moyen des femmes est égal à environ 60p. 100 du salaire moyen des hommes. Ces familles sont désavantagées non seulement du fait qu'elles sont monoparentales, mais aussi parce qu'elles sont dirigées par des gens pour qui la possibilité de gagner un salaire égal est réduite par le milieu structurel. Près de 3.5 millions de familles, soit environ 56p. 100 des familles canadiennes, ont des enfants et sont dirigées par deux parents.

Il est une statistique, très intéressante, qui montre que presque 32p. 100 des couples n'ont pas d'enfants. Beaucoup de familles choisissent de ne pas avoir d'enfants.

Pour ajouter quelques statistiques à un tableau qui est déjà, à mon avis, assez sombre—je tiens à ce qu'on sache que nous parlons en connaissance de cause—nous devons évidemment jeter un coup d'œil aux statistiques du chômage. Bien que le taux diminue, la diminution semble ne pas se produire chez les groupes les plus atteints. Par exemple, l'une des statistiques les plus importantes est celle du chômage à long terme. Nous

[Text]

that about 351,000 Canadians in a given year will have been unemployed for more than one year. When these statistics were compiled in March of this year, that number had almost doubled over a three-year period. This means that in 1980-81, only one-half of that number were long-term unemployed.

We must also look at the fact that, for those who are heading single-parent families, many of the statistics which are presented for women are significant. The jobless rate amongst women who are heads of families is almost 15 per cent, which really means that their only source of income is either welfare or some form of provincial support. For youths under the age of 18 who, within the next five years, may well be creating couples and families, the unemployment rate at this point, apart from the government stimulation programs which are directed specifically at youth, is almost 20 per cent. So what we are facing in the next five years is the fact that we may have many families whose history is never to have been employed or whose potential to be employed is very limited. Those people may choose to raise children, and there will be diminished support available. We believe this is very short-sighted because our investment in children is not seen today, but seen 25 years into the future.

We hear frightening phenomena about the fact that by the year 1994 the Canada Pension Plan will no longer have sufficient funds to support itself, and there is now a paper before the House of Commons discussing the potential of increasing Canada Pension Plan contributions in anticipation of that.

We know the birth rate is constantly declining in Canada. Even in Quebec, where traditionally birth rates are higher, birth rates are declining.

We are finding that people are choosing to limit the size of the family, and also choosing to have children at a later date in their lives, which means the number of children we are producing is reducing.

We believe that the child benefits package, as originally presented, and the amount of money currently in it, even if it were indexed, given the fact that the birth rate continues to decline, would have been more than sufficient to carry itself into the future. This is not a program which is escalating at great cost; this is a program which has levelled off. The baby boom is over, and significant changes are occurring.

There are some things which I want to mention this morning which are very disturbing to us, and they are disturbing to us because we believe at this point we have, in all good faith, entered into a consultation process with the government, which has offered an open exchange of ideas. The committee of the House of Commons incorporated many of the pieces of information and the ideas in its presentation to the minister, yet the government has persisted in moving in a direction which is not in concert with the recommendations, which is not in concert

[Traduction]

savons maintenant qu'au cours d'une année donnée, 351 000 Canadiens auront été en chômage pendant plus d'une année. Lorsque ces statistiques ont été compilées en mars 1985, ce chiffre avait presque doublé en trois ans. Cela signifie qu'en 1980-1981, la moitié seulement de ces chômeurs étaient sans emploi depuis longtemps.

Nous devons également tenir compte du fait que beaucoup des statistiques présentées au sujet des femmes s'appliquent à tous les Canadiens qui élèvent seuls leur famille. Chez les femmes de famille, le taux de chômage est d'environ 15 p. 100, ce qui signifie en fait que les prestations de bien-être social ou d'autres programmes provinciaux d'aide financière constituent leur seule source de revenu. Chez les jeunes âgés de 18 ans qui, au cours des cinq prochaines années, peuvent très bien fonder des couples et des familles, le taux de chômage est actuellement de presque 20 p. 100, compte tenu des programmes gouvernementaux de stimulation de l'emploi qui sont destinés spécifiquement aux jeunes. Par conséquent, au cours des cinq prochaines années, il se peut très bien qu'un grand nombre de familles canadiennes soient composées de gens qui n'auront jamais travaillé ou dont les chances de travailler seront très limitées. Ces couples choisiront peut-être d'élever des enfants alors que l'aide à laquelle ils auront droit aura diminué. Nous estimons que ce projet de loi est une mesure à très courte vue parce qu'il ne tient pas compte de ce que coûtent les enfants aujourd'hui, mais plutôt de ce qu'ils coûteront dans 25 ans.

Nous entendons des rumeurs terrifiantes voulant que d'ici 1994, le Régime de pensions du Canada ne disposera plus de fonds suffisants pour se régénérer lui-même, et la Chambre des communes étudie actuellement un document sur la possibilité d'accroître les cotisations au Régime en prévision de cette éventualité.

Nous savons que le taux de natalité diminue constamment au Canada. Même au Québec, où il a toujours été plus élevé qu'ailleurs, il est en baisse.

Nous constatons que les couples choisissent d'élever des familles moins nombreuses et d'attendre plus longtemps avant d'avoir des enfants, ce qui signifie que les Canadiens ont moins d'enfants.

Nous croyons que le régime de prestations pour enfants, avec ses dispositions initiales et les fonds qu'il contient actuellement, même s'ils étaient indexés, aurait très bien pu se régénérer avec les années, étant donné que le taux de natalité continue de diminuer. Il ne s'agit pas d'un programme qui prend de l'ampleur et qui coûte de plus en plus cher, mais d'un programme qui a déjà plafonné. Le boom des naissances est terminé et des changements importants se produisent dans notre société.

Je tiens à parler de certaines choses que nous trouvons très troublantes parce que nous croyons que jusqu'à maintenant, nous avons eu avec le gouvernement de franches consultations qui nous ont permis à tous deux d'échanger ouvertement des idées. Le comité de la Chambre des communes a tenu compte de beaucoup de ces informations dans son rapport au ministre, mais le gouvernement a persisté dans une direction qui n'est pas conforme aux recommandations ni à l'opinion publique et

[Text]

with the public opinion, and which is certainly not in concert with the best advice from social policy advisory groups.

Yesterday the government moved a motion for time allocation in the house to limit debate on this bill. We investigated that, and we have found that the Prime Minister's Office has received 25,000 to 40,000 signatures and letters indicating that people are not in support of de-indexation. We do not have an exact number in terms of private members, but I am sure the number is there as well.

We certainly know that national poverty groups such as the National Anti-Poverty Organization, the Canadian Council on Social Development, the Canadian Council on Children and Youth, the Canadian Child Welfare Association, the YWCA of Canada, the National Action Committee on the Status of Women, the National Welfare Council and Family Service Canada, and many others, including the Canadian Labour Congress, have spoken out against de-indexation, yet the government persists.

One of the other pieces of information which we have heard, and was later confirmed yesterday by the minister, the Honourable Jake Epp, outside the house, was that the January family allowance cheques have already begun to be prepared without a 3 per cent increase. The government has already assumed that de-indexation is a *fait accompli*. The government has assumed that despite the fact that the Senate has not had an opportunity to take a sober second look at it. The government has gone ahead on that despite the fact that many individuals and groups have spoken out against this.

The Chairman: Senator Rousseau.

Le sénateur Rousseau: Ma première question s'adresse à l'organisme que vous représentez. Vous avez mentionné que vous sortiez d'une réunion de votre exécutif. Est-ce que des femmes siègent sur votre comité exécutif?

Mr. Williams: This year we do not. As you are aware, because you at one time opened a session of Family Service Canada, we do have women on our committees. This group happens to consist of men only. The head of our Social Action Committee at this time is Madame Denise Laporte-Dubuc, from Montreal. She is not present today. She was involved in our strategic planning meeting which took place yesterday.

We do have women on the committee. This just happens to be an unrepresented sample of our organization.

Le sénateur Rousseau: Madame Dubuc doit démissionner; j'espère qu'elle sera remplacée par une autre femme de son calibre.

Je poserai une maintenant question d'ordre pratique: Selon les statistiques fournies, est-ce que par hasard vous avez pu calculer le montant exact qu'une famille perdrait par enfant, à court terme, disons pour cette année?

Mr. Williams: Yes. The exact amount if, for example, 3 per cent is removed—which would be, presumably, the amount—is equal to \$11.25 per child.

The Chairman: Per year.

[Traduction]

certainement pas aux conseils qu'il a reçus de divers groupes consultatifs en matière de politique sociale.

Hier, le gouvernement a présenté une motion d'attribution de temps visant à limiter la durée du débat sur ce projet de loi. Nous nous sommes informés et nous avons découvert que le Bureau du premier ministre a reçu entre 25,000 et 40,000 signatures et lettres de Canadiens qui ne sont pas favorables à la désindexation. Nous ne savons pas exactement combien de députés sont contre, mais je suis certain qu'ils sont nombreux.

Nous savons que des organismes nationaux de lutte contre la pauvreté, comme l'Organisation nationale anti-pauvreté, le Conseil canadien de développement social, le Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, le Canadian Child Welfare Association, le YMCA du Canada, le Comité national d'action sur le statut de la femme, le National Welfare Council and Family Service Canada et beaucoup d'autres, notamment le Congrès du travail du Canada, se sont prononcés contre la désindexation et pourtant, le gouvernement persiste dans sa décision.

Nous avons également entendu dire, ce que le ministre, l'honorable Jake Epp, a confirmé hier à l'extérieur de la Chambre, qu'on a déjà commencé à imprimer les chèques d'allocations familiales de janvier en retranchant 3 p. 100 de l'augmentation. Le gouvernement tient déjà pour acquis que la désindexation est un fait accompli; même le Sénat n'a pas eu le temps d'étudier sérieusement la question. Il est allé de l'avant en dépit de l'opposition de beaucoup de particuliers et d'organismes à cette mesure.

Le président: Sénateur Rousseau, vous avez la parole.

Senator Rousseau: My first question is to the organization that you represent. You mentioned that when you came here, you were just out of a meeting of the executive committee of that group. Are there any women on that committee?

M. Williams: Pas cette année. Comme vous le savez, puisque vous avez déjà inauguré une session de Family Service of Canada, des femmes siègent à nos comités. Cette année, le comité de direction ne compte que des hommes. Notre comité d'actions sociale est dirigé cette année par Mme Denise Laporte-Dubuc, de Montréal. Elle n'est pas ici aujourd'hui. Elle participait à notre séance de planification stratégique d'hier.

Notre comité de planification compte des femmes. Le hasard a simplement voulu que cette année, le comité de direction ne soit pas représentatif de notre organisme.

Senator Rousseau: Mrs. Dubuc must soon resign; I hope she will be replaced by another woman of the same stature.

Now, I have a question of a practical nature: on the basis of the statistics that have been provided to us, have you been able to figure out the exact amount that a family would lose in the short term per child, say, for this year?

M. Williams: Oui. Si, par exemple, on réduit le taux d'indexation de 3p. 100, le montant exact auquel on arriverait présument est de 11.25 \$ par enfant.

Le président: Par année?

[Text]

Mr. Williams: Per year, I am sorry.

While this may not seem to be a significant amount, I want to point out to you that I spent, before taking this position, approximately 15 years in the child protection business. I worked with families that were in difficult financial situations.

The money which is received in relation to family allowances each month is significant. For a family in Ontario the amount would be \$32 per child each month and that becomes, for all intents and purposes, ten days' worth of a budget. Generally, that cheque will carry them through the month, simply because the welfare cheque or the mother's allowance cheque in Ontario or other income is insufficient to buy even necessities, not to mention additional things such as winter boots and coats.

On the way here this morning we took a taxi. We were discussing what we would say to this committee, and the taxi driver, who was a woman, told us that if we wanted to demonstrate to the Senate how significant this is we should take them down to the low income housing projects on the 19th of each month and have them watch mothers standing in the lobbies waiting for their family allowance cheques. They wait in the lobbies because they desperately need the money. Those cheques are cashed at corner stores and in the Giant Tiger stores. Those moneys are spent buying essential things for children.

That taxi driver told us that some mothers are so desperate for money that they steal another mother's cheque.

Le sénateur Rousseau: Avec votre permission, monsieur le président, je dois dire que j'ai travaillé en consultation budgétaire auprès des services sociaux et de la famille à Montréal. Je connais très bien le problème.

Vous dites que le montant de \$11 ne vous paraît pas élevé pour une année, (il faut avoir élever une famille pour savoir combien coûtent le lait et les bottines) pour la famille à revenu modique, enlevez \$11.25 par enfant, par année, et si vous avez trois enfants, c'est autant d'argent qui n'entre pas au budget familial. Cette baisse me semble inadmissible.

On aurait dû prendre d'autres moyens pour désindexer cette partie. Il doit y avoir un moyen facile. Ce n'est pas avec le peu d'argent que nous allons économiser ainsi que le budget sera équilibré.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec les propos du sénateur Rousseau et avec notre témoin. This may seem to be changing the subject or to be arguing against my convictions where we should make it easier to have children because we need them economically. How about topping up the birthrate deficit through immigration? There is absolutely splendid stock growing up in China that would be very happy to come here and I would be very happy to see them here.

[Traduction]

M. Williams: Oui, par année.

Ce montant ne semble pas considérable, mais je tiens à souligner qu'avant d'assumer mes fonctions actuelles, j'ai passé environ 15 ans à m'occuper de la protection des enfants. J'ai travaillé avec des familles qui avaient des difficultés financières.

Les sommes qui sont versées chaque mois en allocations familiales sont importantes. Pour une famille de l'Ontario, l'allocation mensuelle serait de 32 \$ par enfant et dans un budget, cela équivaut aux dépenses de dix jours, à toutes fins utiles. En général, ce chèque permet à la famille de passer le mois pour la simple raison qu'en Ontario, le chèque de bien-être social ou le chèque d'allocation à la mère ou les autres prestations d'aide sociale suffisent à couvrir l'achat des produits essentiels et même d'articles supplémentaires comme les bottes et les manteaux d'hiver.

Ce matin, nous avons pris un taxi pour nous rendre ici. Nous parlions de ce que nous allions dire au comité quand le chauffeur, une femme, nous a dit que si nous voulions montrer au Sénat à quel point les allocations sont importantes, nous n'avions qu'à amener le comité dans les H.L.M. le 19 de chaque mois pour qu'il puisse voir les mères faire la queue dans les vestibules et attendre leurs chèques d'allocation familiale. Elles attendent dans les vestibules parce qu'elles ont un besoin désespéré de cet argent. Elles encaissent leurs chèques dans les dépanneurs ou dans les magasins Giant Tiger et s'en servent pour acheter des articles dont les enfants ont absolument besoin.

Le chauffeur nous a dit que certaines mères ont tellement besoin d'argent que parfois, elles volent le chèque d'une autre mère.

Senator Rousseau: With your permission, Mr. Chairman, I must say that I have worked as a budget consultant with social and family services in Montreal. I know the problem very well.

You say that a sum of \$11 for a whole year does not seem to you to be high enough (when you have raised a family, you know how much milk and boots can cost) for a low-income family; if you cut \$11.25 per child per year and if you have three children, that is that much money that does not come into the family budget. I for one find that cut unacceptable.

The government should go another way about de-indexing the allowances. There must be an easier way to do it. The government is not going to be able to balance its budget with the little money it is going to save by means of that cut.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, I wholeheartedly agreed with Senator Rousseau and our witness about that. Je donne peut-être l'impression de changer de sujet ou de dire le contraire de ce que je pense, mais nous devrions vraiment aider financièrement les familles avec enfants parce que nous avons besoin de ces enfants sur le plan économique. Il y aurait peut-être lieu de combler le déficit de la natalité en ouvrant nos portes à l'immigration. Il y a des spécimens absolument magnifiques qui grandissent en Chine, qui seraient des plus heureux de venir vivre au Canada et que je serais moi-même ravi de voir venir s'installer ici.

[Text]

Mr. Williams: Before taking this post, I was a manager in the Child Welfare Department in the province of Alberta responsible for the child protection registry and a number of provincial programs which were implemented through my section. One of the things that we found, for example, during the exodus from Vietnam when many people became boat people, as we called them, they moved to Alberta only to find that they were really having to take between three and five years to make a major social adjustment. The culture shock is, without question, a real one. The costs involved in accommodating that adjustment to the culture shock, certainly exceeds, without question, the \$11.25 a year that we would be paying to families. I think immigration is certainly something that we support. We recognize that for families who are already established in Canada, share the attitudes and values and understand the system, for those people to enter into a socializing process with their children, to deal with the school system, to provide the kinds of nourishment and to provide the kind of inoculations and vacations which we have grown to accept as part of our social culture, I think would be an easier investment than to attempt to fill up our ranks by millions of families coming in who we would welcome and who, in the long run, would adjust and add tremendously to this country—because that is what happened in the beginning of this country—but in the short run would be a significant drain on our economic wellbeing.

For example, I have two friends who came from Kenya who were engineers. When they arrived their degrees were not recognized in this country. They were allocated to technician's positions while they worked for three or four years in effect re-doing their degrees. One graduated from a British university; the other from an Australian university. Because they were professional engineers in Kenya they were not accepted by our professional standards without going through a certification process. There are some significant adjustments initially that have to be made. It does not mean that they cannot be made but it is one part of a solution, I would feel, that should not be a substitute for the fact that we have probably many good healthy, strong, well-meaning, intelligent and skilled Canadian families who would love the opportunity to raise children and put them into society where society could benefit.

Senator Gigantès: I do not like this measure. If the committee accepts it, I shall probably abstain, but I am not sure that the cut in family allowances or the non-cut in family allowances will do anything to our birthrate. Without the cut, many more women seem to be deciding that it is more fulfilling to have either a small family and a job or even not have a family and have a career instead. Unless we go a very long way towards providing adequate day care, we may find many of our young women saying why should I be denied career opportunities because I have to stay at home and play nursemaid.

Mr. Williams: I would agree that by increasing, for example, the family allowance by \$11 is not liable to cause a change in the number of people choosing to have children in this country per se, but I should like to present the other side of the coin for a moment. We know that about 33 per cent of all two-par-

[Traduction]

M. Williams: Avant d'entrer dans mes fonctions actuelles, j'étais gestionnaire au service du bien-être de l'enfance de l'Alberta et j'étais chargé de la protection de l'enfance et d'un certain nombre de programmes provinciaux qui relevaient de mon service. Par exemple, pendant l'exode au cours duquel beaucoup de Vietnamiens ont fui leur pays par bateau, nous avons constaté, entre autre choses, que ceux d'entre eux qui se sont établis en Alberta avaient besoin, une fois sur place, d'une période d'adaptation sociale de trois à cinq ans. Il ne fait aucun doute que les immigrants subissent un véritable choc culturel. Cette adaptation coûte certainement au gouvernement beaucoup plus que les 11.25 \$ que nous versons chaque année aux familles. Nous ne sommes absolument pas contre l'immigration, mais nous reconnaissons qu'il serait beaucoup plus facile d'inciter les familles qui sont déjà établies au Canada à partager nos attitudes et nos valeurs et à comprendre notre système, à s'intégrer au processus social et à comprendre notre système scolaire, à adopter notre alimentation et à demander les inoculations et vaccins que nous en sommes venus à accepter comme une partie intégrante de notre culture, que d'essayer de gonfler nos rangs en accueillant chez-nous des millions de familles qui seraient certes les bienvenues car elles finiraient par s'adapter et par enrichir énormément notre pays—c'est d'ailleurs ce qui est arrivé au début de l'histoire du Canada—mais qui, à court terme, coûteraient très cher à notre économie.

Par exemple, j'ai deux amis ingénieurs originaires du Kenya. Lorsqu'ils sont arrivés ici, leurs diplômes n'étaient pas reconnus par leur profession au Canada. Ils ont donc été affectés à des tâches de techniciens tout en refaisant, pendant trois ou quatre ans, les études nécessaires pour obtenir des diplômes reconnus. Ils étaient diplômés l'un, d'une université britannique et l'autre, d'une université australienne. Comme ils étaient des professionnels au Kenya, ils ont dû subir une procédure d'attestation pour être jugés conformes à nos normes professionnelles. Au début, une adaptation importante s'impose dans plusieurs domaines. Cette solution n'est pas irréalisable, mais à mon sens, elle devrait être adoptée en dernier recours parce que nous avons probablement au Canada beaucoup de couples en santé, vigoureux, bien intentionnés, intelligents et compétents qui aimeraient avoir la chance d'élever des enfants pour en enrichir notre société là où elle a besoin d'eux.

Le sénateur Gigantès: Je n'aime pas ce projet la loi. Si le comité l'adopte, je m'abstiendrai probablement de voter mais je doute que la réduction des allocations familiales ou même leur maintien règlent notre problème de dénatalité. Même avec la pleine indexation, il semble que de plus en plus de femmes trouvent plus enrichissant d'élever une petite famille et d'avoir un emploi ou même de ne pas avoir de famille du tout et de poursuivre une carrière. Si nous ne faisons pas des mains et des pieds pour fournir des services de garderie adéquats, beaucoup de nos jeunes femmes refuseront de renoncer à faire carrière pour rester au foyer et s'occuper des enfants.

M. Williams: J'admets que le fait d'augmenter l'allocation familiale de 11 \$, par exemple, ne contribuera probablement pas à inciter un plus grand nombre de couples à élever des enfants, mais je voudrais vous parler brièvement de l'autre côté de la médaille. Nous savons que dans près de 33p. 100 des

[Text]

ent families have one parent at home raising children. Of the other 66 per cent, a large number have to be out in the work force. They may well have stayed home should they have had the opportunity. Let me give you an example of where we are not heading towards support of families and children. For example, we have a large deduction available for people who place their children in day care or in a private arrangement on their income tax form up to \$2,000 a year per child.

My wife often wonders, because I happen to be one of those 33 per cent, what would happen in the community we live in, which is basically a young community, if all the mothers who are now out working had the option to stay home and have their income increased by \$2,000 per year per child; would they make that choice? Most families have between 1.8 and 2 children. If my wife's income went up \$4,000 next year in conjunction with other things, I wonder if she would not make a different choice. If, instead of me being able to deduct about \$4,000 a year, if I could do that plus have \$4,000 more a year, would that help some families who are near the borderline to make a different choice. It is not changing our choice but are we not trying to define the family by the problem rather than define the family and the direction and then build programs in support of some of those directions? Some mothers will choose to work and that is their choice.

Senator Gigantès: It is not \$4,000 for the children, because the deduction is only 50 per cent. The real income is about \$2,000 that you would keep.

We may be facing a situation here where women do not necessarily think—we never let them in the past—make that choice—that being a mother is as much fun as being an executive or being whatever else they can be in the world out there. What I am saying is that for such women it is in a way a burden we put upon them and a duty we ask them to perform in order to keep the population growing and, therefore, we should pay them for carrying out that duty because it is an essential duty for our community and we should try to make it less tedious, less burdensome and less distasteful as possible.

Mr. Williams: Do I understand that what you are saying is that instead of de-indexing and instead of abstaining from the vote, you actually would favour some kind of income for home-makers?

Senator Gigantès: Would I ever.

Senator Le Moyne: I should like to know what the situation is as it relates to children born out of wedlock.

Mr. Williams: "Out of wedlock" is a difficult term. We now refer to "single parents" because many of those people are on their own because of divorce, death or other situations.

[Traduction]

familles biparentales, l'un des parents reste à la maison pour s'occuper des enfants. Parmi les 66 p. 100 qui restent, dans de nombreux cas, les deux parents doivent aller travailler. Il se peut que dans beaucoup de ces cas, un des deux parents resterait à la maison si cela lui était possible. Permettez-moi de vous donner un exemple montrant que nous n'aidons pas les familles avec enfants. Par exemple, nous accordons une forte déduction aux parents qui mettent leurs enfants en garderie ou qui les font garder par des voisins et cette déduction pour atteindre les 2 000 \$ par année par enfant.

Comme j'appartiens aux 33 p. 100 de familles biparentales, ma femme se demande souvent ce qui arriverait dans notre quartier, qui est surtout composé de jeunes couples, si toutes les mères qui travaillent avaient le choix de rester à la maison et de voir leur revenu augmenter de 2 000 \$ par année par enfant; choisiraient-elles de rester à la maison? La plupart des familles ont entre 1.8 et 2 enfants. Si le revenu de ma femme augmentait de 4 000 \$ l'an prochain, sans compter les autres prestations et déductions, je me demande si elle ne choisirait pas de cesser de travailler. Si au lieu de déduire 4 000 \$ par année, les familles qui bouclent à peine leur budget pouvaient faire cette déduction tout en gagnant 4 000 \$ de plus par année, elles seraient peut-être incitées à faire un autre choix. Nous n'avons pas changé notre choix, mais le gouvernement n'a-t-il pas tendance à définir la famille en fonction des problèmes qu'elle représente plutôt que de la définir comme il le devrait, établir une politique et instituer des programmes à l'appui de cette politique? Certaines mères choisiront de travailler et elles en ont parfaitement le droit.

Le sénateur Gigantès: Elles n'auraient pas 4 000 \$ de plus pour les enfants parce que la déduction n'est que de 50 p. 100. En réalité, le revenu net serait d'environ 2 000 \$.

A l'heure actuelle, les femmes n'estiment plus nécessairement—et nous ne leur avons jamais laissé le choix jusqu'à maintenant—qu'il est aussi intéressant d'élever une famille que de diriger une entreprise ou de poursuivre une autre carrière. Ce que je veux dire, c'est qu'aux yeux de ces femmes, la tâche que nous leur demandons d'accomplir pour assurer la croissance de notre population est un fardeau et une responsabilité et que par conséquent, nous devrions les payer pour l'accomplir parce que le service qu'elles rendent à la société est essentiel et que celle-ci devrait tout faire pour que cette fonction soit le moins fastidieuse, le moins lourde et le moins désagréable possible.

M. Williams: Si je comprends bien, vous dites qu'au lieu d'accepter de désindexer les allocations familiales ou de vous abstenir de voter, vous préféreriez approuver le versement d'un certain revenu aux ménagères?

Le sénateur Gigantès: Oui, et sans la moindre hésitation.

Le sénateur Le Moyne: J'aimerais savoir quelle est la situation en ce qui concerne les enfants nés hors mariage.

M. Williams: L'expression «hors mariage» pose des difficultés. Nous parlons maintenant de «familles monoparentales», car bon nombre de ces parents vivent seuls par suite de divorce, décès ou d'autres circonstances.

[Text]

The number of families that we estimate, who live within what I would call a "poverty state," is about 600,000. That would be mothers with children. There is a total of about 715,000 families, the remainder having male single parents.

Senator Le Moyne: I am talking about those out of wedlock but living together and raising children.

Mr. Williams: The problem is that, in this country, we do not require people to register common-law marriages per se, and the ability to count that number is very difficult. We do not keep statistics. However, under provincial statute, they are recognized should an issue occur where they have to deal with it, but nobody counts that number. It is difficult to try to define what one may mean by "cohabitation" over a fixed period of time.

Senator Le Moyne: Do they receive family allowance?

Mr. Williams: Yes, family allowance is based on the children in the family.

Senator Le Moyne: Do they receive it just the same?

Mr. Williams: Yes. Most family allowances are paid to the mother.

One of the recommendations we made, which has been incorporated in at least the green paper, was that it be paid to the stay-at-home parent. Our feeling was that it may encourage others to make a choice. If we stop talking about "maternity leave" and "women" and if we start talking about "parental leave" and "stay-at-home parents," perhaps more men in our society would be pleased to take up that role. We certainly know there are some, although they are limited.

The family allowance is based on the child and not on marital status.

Senator Le Moyne: Do they have the same rights?

Mr. Williams: Yes, that does not change.

Senator Le Moyne: What about their obligations to one another and to their children? Are those incorporated in any statutes?

Mr. Williams: In most provincial statutes, many omnibus pieces of legislation are being put forward. The Ontario government is now dealing with the Family Law Reform Act which, in effect, does incorporate many of the obligations of the cohabiting parent as part of the statute law.

We do not have federal legislation because, as I understand it, that goes beyond the jurisdiction of the federal state. The federal government can administer the Marriage Act or the requirements of marriage and it can pass laws in respect to divorce, but it does not have the administrative responsibility and, therefore, the province must enact legislation in support of both the Marriage Act and the Divorce Act.

Senator Le Moyne: So, in fact, there is a phenomenon of convergence between the two, that is, those in wedlock and those out of wedlock.

Mr. Williams: I would say so, but I cannot give you figures.

[Traduction]

Le nombre de familles qui, selon nous, vivent en «situation de pauvreté» est d'environ 600 000. Il s'agit de mères et d'enfants. On compte en tout près de 715 000 familles, les étant composées de pères et d'enfants.

Le sénateur Le Moyne: Je parle des personnes qui vivent en concubinage, et qui élèvent des enfants.

M. Williams: Le problème, c'est qu'au Canada on n'est pas tenu d'enregistrer les unions libres, d'où la difficulté d'en connaître le nombre. Nous ne tenons pas de statistiques à ce sujet. Toutefois, d'après la loi provinciale, ces unions sont reconnues au cas où un problème surviendrait, mais on ne tient pas de statistiques sur le nombre de ces unions. Il est difficile de tenter de définir ce qu'est une «cohabitation» sur une période fixe.

Le sénateur Le Moyne: Ces couples touchent-ils des allocations familiales?

M. Williams: Oui, l'allocation familiale est liée aux enfants au sein de la famille.

Le sénateur Le Moyne: Le montant est-il le même?

M. Williams: Oui. La plupart des allocations familiales sont versées à la mère.

Une de nos recommandations, qui figure au moins dans le livre vert, prévoit que l'allocation soit payée à l'un ou l'autre parent qui reste au foyer. Nous croyons que cela pourrait encourager d'autres à faire un choix. Si on cesse de parler de «congé de maternité» et de «femmes» et qu'on parle plutôt de «congé parental» et de «parents au foyer», il y aura peut-être plus d'hommes qui seront disposés à jouer ce rôle. Certains le font déjà, quoiqu'en nombre limité.

L'allocation familiale est liée à l'enfant et non l'état matrimonial.

Le sénateur Le Moyne: Les droits sont-ils les mêmes?

M. Williams: Oui, cela ne change pas.

Le sénateur Le Moyne: Et qu'en est-il des obligations réciproques des conjoints et de leurs obligations envers leurs enfants? Cela est-il régi par les lois?

M. Williams: Des projets de loi d'ensemble sont prévus pour la plupart des lois provinciales. Le gouvernement de l'Ontario s'occupe actuellement de la Family Law Reform Act qui, en fait, régit bon nombre des obligations des parents qui cohabitent.

Il n'existe pas de loi fédérale car, d'après ce que je sais, cela ne relève pas de la compétence du gouvernement fédéral. Il peut appliquer la Loi sur le mariage ou les exigences du mariage et adopter des lois à l'égard du divorce, mais il n'en a pas la responsabilité administrative et, par conséquent, la province doit édicter des lois à l'appui de la Loi sur le mariage et de la Loi sur le divorce.

Le sénateur Le Moyne: Il existe donc en fait un phénomène de convergence entre les couples mariés et non mariés.

M. Williams: Je crois que oui, mais je ne pourrais avancer de chiffres.

[Text]

Senator Le Moyne: I now understand the exclamation of a feminist from the Senate who said, one day, that it is impossible to be independent nowadays.

Mr. Williams: The study from which I quoted figures earlier was one that was done in America. It is called a panel study model in which they actually followed the same families for periods up to 15 or 20 years and, in effect, monitored changes. Statistics we get from the census are often just general statistics and they do not mean very much. Everything is averaged.

What they found was that there are two ways to come out of poverty. One is to marry out of poverty and the other is to find jobs which are well beyond the present job status held.

To marry out, in effect, implied that those families who could put two parents into the work force, basically, were those families who were more able to get out of a state of poverty or reduced income than those who were in a position of a one-parent family. In that circumstance, it is almost an impossible task. If you are caught in the home each day with the requirements of being a mother, a nursemaid, a nutritionist, an educator, and so on, all of those are part and parcel of it.

Senator Le Moyne: Of course, this situation must be worse for native people who are single parents.

Mr. Williams: We do not have specific figures, but we certainly know that those people living on, for example, reserves often can have a social-familial network which may be supportive to them.

My personal experience has been that it is much more difficult for native families. If they move to urban centres, then the problem is multiplied a thousandfold. It is very difficult, if not impossible, for them to integrate as well as find their way into the labour market, at least at the level they should be at.

Senator Le Moyne: Can you tell us briefly what complications arise as a result of feminist viewpoints?

Mr. Williams: The reference was to the kinds of struggles that have been mentioned. It is the ability today to make choices. Often, women are put in a position in our society where they are seen as the second income earner and not one of the primary income earners.

We do not have what is generally referred to a dual-career concept, in other words, where both have equal rights and access to career. What we have is a dual-earner concept in which one career is superior and one subordinate.

I do not have figures, but I think, in general terms, we can accept the reality that we see around us. Often women are asked to take the subordinate career or are, in some ways, forced by the structure of society to do that.

As women begin to say that they do not wish to be secondary citizens, if we are not, one, able to accommodate that and shift to it in the family itself and, two, if society itself does not begin to respect men's rights to stay at home, it really does not open the career choice. We know that men, in general, on aver-

[Traduction]

Le sénateur Le Moyne: Je comprends maintenant la féministe qui s'était exclamée au Sénat qu'il est devenu impossible d'être indépendant.

M. Williams: L'étude dont j'ai cité des chiffres précédemment a été faite en Amérique. Il s'agit d'une étude modèle dans le cadre de laquelle on a suivi les mêmes familles pendant des périodes de quinze à vingt ans afin d'observer les changements qui y survenaient. Les statistiques qui nous proviennent des recensements n'ont souvent qu'une valeur générale et elles n'ont pas une grande signification. Les données ne représentent qu'une moyenne.

Ils ont constaté qu'il existe deux façons de sortir de la pauvreté. La première consiste à se marier et l'autre à trouver des emplois sensiblement plus rémunérateurs.

Dans le premier cas, il se trouvait que les familles dont les deux parents travaillaient étaient essentiellement mieux en mesure d'échapper à la pauvreté ou à un faible revenu que les familles monoparentales. Dans ce dernier cas, la tâche est à peu près impossible. Si une personne doit rester à la maison tous les jours pour être à la fois mère, gardienne, nutritionniste, éducatrice, etc, toutes ces tâches constituent les éléments essentiels de son rôle.

Le sénateur Le Moyne: Bien entendu, la situation doit être pire pour les familles monoparentales autochtones.

M. Williams: Nous n'avons pas de données précises, mais nous savons que ceux qui, par exemple, vivent dans des réserves peuvent souvent compter sur le soutien d'un réseau socio-familial.

Mon expérience personnelle m'a appris que c'est beaucoup plus difficile pour les familles autochtones. Si elles vont vivre dans les centres urbains, le problème est multiplié par mille. Il leur est très difficile, sinon impossible, de s'intégrer et de se trouver un emploi, du moins au niveau où elles devraient être.

Le sénateur Le Moyne: Pouvez-vous nous parler brièvement des complications qui surviennent, du point de vue des féministes?

M. Williams: On a fait référence aux types de lutte qui ont été mentionnés. C'est, aujourd'hui, la possibilité de faire des choix. Les femmes sont souvent considérées dans la société comme celles qui gagnent le second revenu et non pas le revenu principal.

Nous n'avons pas ce qu'on appelle généralement un concept de double carrière, en d'autres termes, une situation où les deux partenaires ont des droits et un accès égaux à une carrière. C'est plutôt le concept du double gagne-pain en vertu duquel l'un des conjoints a une carrière supérieure à celle de l'autre.

Je n'ai pas de chiffres à ce sujet, mais je crois que de façon générale on peut se fier à la situation actuelle. On demande souvent aux femmes d'avoir une carrière secondaire, et d'une certaine façon la structure de la société les y contraint.

Si, à mesure que les femmes réclament le droit de ne pas être des citoyennes de second ordre, nous ne pouvons pas, premièrement, répondre à ce vœu et le concrétiser dans la famille elle-même et, deuxièmement, si la société elle-même ne respecte pas le droit des hommes de rester à la maison, cela ne

[Text]

age, earn about 40 per cent more income. Any family faced with a choice today of living on \$20,000 per year or \$20,000 plus 40 per cent, knowing what the economy is like, is going to make a pragmatic choice.

In a sense, women in our society can get trapped, seduced, cajoled, cornered into that role.

We are also trapping men in a similar position because we do not pay women equal salaries for work of equal value. In a sense, we are tuning the family into thinking about role performance and role expectations. Those, obviously, are passed along to children. In effect, we recreate the cycle. It may be modified, but it is recreated.

The Chairman: You answered Senator Rousseau by saying that there would be a loss of \$11 per year per child due to the 3 per cent. How does that compare to the increase in the child tax credit? That is my first question. My second question relates to what I might call the basic thrust of any policy. At one point in your presentation, you mentioned that, instead of reducing by 3 per cent, you would prefer a greater reduction in the child tax exemption because the exemption is more regressive. Did I understand you correctly?

Mr. Williams: Yes.

The Chairman: Taking all of that into account, what kind of basic policy would you favour? Would you favour a transfer from the child tax exemption to the child tax credit or from family allowances to the child tax credit? In your presentation, would the child tax credit be the basic element of a more progressive policy?

Mr. Williams: I should like to make two points. First, I would refer to the specifics of the present proposed changes. You will see a letter addressed to the Prime Minister, which is part of the package that was submitted to you. We did a very simple calculation based on changes to the proposed child tax credit, family allowances and child tax exemption, and we found by the year 1989, if the system were left alone, families would be ahead of where, in the May budget, the Minister of Finance indicated they would be. Most families will lose almost \$100 by 1989.

The only substantive and significant benefit of the changes to the child tax credit will be to those families with incomes of less than \$10,000 a year for two reasons; one, the proposals are to reduce the point at which dollars are begun to be reduced to families to \$23,000 a year from the current \$26,000 a year. But I have already pointed out to you that the medium income in this country is in the area of \$26,000 a year. So, in effect, families with incomes in that area are going to be significant losers over time.

Our paper indicates that families are a positive part of Canada, and for want of a better term, there should be universality in this country. We do not tell people that they can or cannot have children. We do allow people to make those choices. We believe that a program which would provide for all

[Traduction]

laisse pas de choix de carrière. Nous savons qu'en général les hommes gagnent en moyenne 40 p. 100 de plus que les femmes. Une famille qui, dans les conditions économiques actuelles, aurait à choisir entre un revenu de 20 000 \$ et un revenu de 20 000 \$ plus 40 p. 100, ferait le choix le plus avantageux.

En un sens, les femmes risquent de se voir prises au piège, séduites, cajolées, acculées à ce rôle.

Nous piègeons aussi les hommes de la même façon en ne donnant pas aux femmes un traitement égal pour un travail égal. En un sens, cela amène les familles à penser en fonction des rôles et des attentes en matière de rôle. Ces modèles sont transmis aux enfants. En fait, même si le cycle peut être modifié, il se perpétue tout de même.

Le président: Vous avez répondu au sénateur Rousseau que la réduction de 3 p. 100 entraînerait une perte de 11 \$ par année par enfant. Comment cela peut-il se comparer à l'accroissement du crédit d'impôt pour enfants? C'est ma première question. Ma seconde concerne ce que j'appellerais l'impulsion de base d'une politique. Dans votre exposé vous dites qu'au lieu d'une réduction de 3 p. 100 vous préféreriez une réduction supérieure de l'exemption de l'impôt pour enfants parce que l'exemption est plus régressive. Vous ai-je bien compris?

M. Williams: Oui.

Le président: Compte tenu de tout cela, quelle politique de base favoriserez-vous? Seriez-vous en faveur d'un transfert de l'exemption d'impôt pour enfants au crédit d'impôt pour enfants ou d'un transfert des allocations familiales au crédit d'impôt pour enfants? D'après votre exposé, le crédit d'impôt pour enfants constituerait-il l'élément de base d'une politique plus progressive?

M. Williams: J'aimerais souligner deux points. Premièrement, je parlerai des particularités des changements proposés. Vous trouverez dans l'ensemble des mesures qui vous ont été soumises une lettre adressée au premier ministre. Nous avons fait des calculs très simples sur la base des changements proposés au crédit d'impôt pour enfants, aux allocations familiales et à l'exemption d'impôt pour enfants et nous avons constaté qu'en 1989, si le système demeure intouché, les familles seront en avance sur la situation prévue par le ministre des finances dans son budget de mai. La plupart des familles auront perdu près de 100 \$ en 1989.

Le seul avantage important des changements au crédit d'impôt pour enfants touchera les familles dont le revenu annuel est inférieur à 10 000 \$ et cela pour deux raisons: premièrement, les propositions visent à abaisser de 26 000 \$ à 23 000 \$ le revenu annuel à partir duquel le crédit sera réduit. Mais j'ai déjà souligné que le revenu moyen annuel au Canada est d'environ 26 000 \$. De sorte que les familles dont le revenu se situe à ce niveau seront les grandes perdantes.

Notre document indique que les familles constituent un élément positif au Canada et, à défaut d'un meilleur terme, l'universalité devrait exister ici. Nous ne disons pas aux personnes qu'elles peuvent ou non avoir des enfants. Elles font ces choix librement. Nous croyons qu'un programme qui viserait tous

[Text]

people who make that choice, regardless of income, would probably be a more significant way of handling the situation. In other words, we would feel more comfortable if, for example, we had a much enhanced family allowance program in which was incorporated the factors rolled in. Right now the current child tax credit, for example, is always a year behind in reality, because you have to retain it when you file your income tax return. It is a one-time program. Even if the government proposes to change that in the future—which will mean two cheques instead of one—the administrative costs, I am sure, will well exceed the cost to enhance one cheque.

I cannot give you figures, but my guess is that that would happen immediately.

So, enhancing, for want of a better term, a single payment to families and then using a progressive, modified and significantly-clarified and simplified tax system to obtain some of that money back from families with incomes exceeding a certain policy level to us would be a more meaningful strategy than to attempt to constantly debate target groups, such as the child tax credit group. This year that may be \$23,000, but next year will it be moved to \$24,000, or reduced to \$20,000? Are we going to be appearing before this Senate committee next year explaining another procedure? In other words, there should be a way of simplifying the process. The child tax credit is targeted and not universally applied in that sense.

The Chairman: But if your objective is to give particular help to low-income families, do you not think that the child tax credit would be targeted?

Mr. Williams: Yes.

The Chairman: So the target would be good.

Mr. Williams: Yes, but a much improved family allowance system which paid even more to poor families would be better.

The Chairman: You know that income tax rates have a ceiling, approximately 60 per cent including the provincial income tax rates. If family allowances are increased, those who profit more are those who have the higher incomes. They will keep 40 per cent, and they do not need it if they are at the upper end of the income scale.

Would you go as far as to say that with the new family allowance system there will not be a ceiling for income tax rates so that all of the moneys would be taken back by, let us say, those in the \$50,000 level?

Mr. Williams: We do not even see that as being part of the problem.

The Chairman: I am approaching the problem in a theoretical way to understand your basic philosophy.

Mr. Williams: The problem is not there because we know for a fact that in this country almost 75 per cent of Canadians have family incomes of less than \$30,000 a year. So, their tax rates are at a considerably lower level. Most families with \$15,000 a year in income or less do not pay income tax.

[Traduction]

ceux qui font ce choix, indépendamment du revenu, permettrait mieux de résoudre la situation. En d'autres termes, nous préférierions qu'il existe, par exemple, un programme d'allocations familiales très amélioré qui intégrerait tous les facteurs pertinents. À l'heure actuelle, le crédit d'impôt pour enfants, par exemple, est toujours en retard d'un an car il faut le retenir au moment de faire la déclaration d'impôt. Il s'agit d'un programme à prestation unique. Même si le gouvernement propose de changer cela dans l'avenir, c'est-à-dire d'envoyer deux chèques au lieu d'un seul, les coûts administratifs, sauf erreur, excéderont de loin de coût d'augmentation d'un chèque.

Je ne peux pas avancer de chiffres, mais je crois que cela se produirait immédiatement.

Aussi, le fait d'améliorer, à défaut d'un meilleur terme, un paiement unique aux familles et d'utiliser un système fiscal progressif, modifié et sensiblement plus clair et simplifié qui permettrait de récupérer une partie de l'argent des familles dont le revenu excéderait un certain niveau, constituerait selon nous une meilleure stratégie que celle qui consiste à tenter de définir des groupes cibles comme, par exemple, celui du crédit d'impôt pour enfants. Cette année le niveau pourrait être de 23 000 \$, l'an prochain, de 24 000 \$ ou encore réduit à 20 000 \$. Allez-vous comparaître devant ce comité l'an prochain pour expliquer une nouvelle procédure? En d'autres termes, il devrait exister un processus simplifié. Le crédit d'impôt pour enfant est, en ce sens, sélectif et non pas universel.

Le président: Mais si votre objectif est d'aider les familles à faible revenu, ne croyez-vous pas que le crédit d'impôt pour enfant serait sélectif?

M. Williams: Oui.

Le président: Ainsi, ce serait une bonne chose.

M. Williams: Oui, mais un système d'allocations familiales très amélioré qui accorderait davantage aux familles défavorisées serait encore mieux.

Le président: Vous savez que les taux d'impôt sur le revenu n'excèdent pas 60 p. 100 du revenu, y compris l'impôt provincial sur le revenu. Si les allocations familiales sont haussées, ce sont les familles à revenus élevés qui en profiteront le plus. Elles en garderont 40 p. 100; mais parce qu'elles se situent à l'échelon supérieur des revenus, elles n'en ont pas besoin.

Iriez-vous jusqu'à dire qu'en ce qui concerne le nouveau système d'allocations familiales, il ne devrait pas exister de plafond sur le taux d'impôt sur le revenu de sorte que les allocations pourraient être récupérées dans le cas des familles dont le revenu est de 50 000 \$?

M. Williams: D'après nous, cela n'a rien à voir avec le problème.

Le président: J'aborde le problème d'un point de vue théorique pour comprendre votre idée de base.

M. Williams: Le problème ne se situe pas là, car nous savons que près de 75 p. 100 des familles canadiennes ont un revenu annuel inférieur à 30 000 \$. Aussi, le taux d'impôt sur le revenu est considérablement moins élevé. La plupart des familles ayant un revenu de 15 000 \$ par année ne paient pas d'impôt sur le revenu.

[Text]

So, what we are doing with the current proposal is, in effect, putting families that have incomes between \$15,000 and \$30,000 in jeopardy because we do not collect back any significant amount from people with incomes over \$30,000 a year. That is our concern.

While, on the one hand, this sounds—and I do not argue the intention of it—very progressive, why would we want to give someone earning \$80,000 a year thousands of more dollars a year because they would not need that? The numbers up there are so small that the costs recovered are being recovered not from them but from the families with incomes between \$15,000 and \$30,000 a year.

The Chairman: But income tax itself will always bring more money to lower income families because there are many more people there.

Mr. Williams: Exactly, but the percentage of income they remove from those people can be varied. The de-indexation is not varied by income. A mother living in Ontario on mother's allowance with an income of \$8,200 a year raising two children is going to lose \$11.25 per child. The mother living in Ottawa with two children is going to lose \$11.25 per child.

The Chairman: Perhaps that is why you have to make your choice between the tax credit and other forms—that is, because the tax credit is targeted to the lower income families. By definition, it will vanish when the income reaches a certain level.

In 1974 family allowances were not taxable; they were purely and absolutely universal. In 1973 Parliament introduced the notion that they become taxable. In 1979, if I remember correctly, the child tax credit was introduced on the very grounds I have been discussing—that is, because it was better targeted at the family most in need of help.

During the same year, the family allowances were brought back to the same level they were at in 1974. There was a sort of transfer. Without discussing the specific numbers—and perhaps you are quite right in some aspects of the way that the basic principle is applied—I should like to know from you as a principle whether we have been going in the right direction in 1973 and in 1979. My understanding of what has been said by the minister is that the basic policy is something of the same kind which has been tried. Perhaps they are not putting the right number to the formula but it does not change the principle. The only difference is that the child tax exemption is introduced in the system and you said a moment ago that the reduction of the child tax exemption is in the right direction because it is regressive. I would like you to clarify that in terms of principles.

Mr. Williams: In terms of principles, the child tax credit is not a universal program. It is not universally applied.

The Chairman: But if your target is to help those who need more—assuming that those people are by definition not old people—if you help them it will not be universal.

[Traduction]

Aussi, la proposition actuelle est menaçante pour les familles dont le revenu annuel se situe entre 15 000 et 30 000 \$ car elle ne permettrait pas de récupérer une partie importante de l'argent des familles ayant un revenu annuel supérieur à 30 000 \$. C'est là notre crainte.

Bien que, d'une part, cela semble très progressif (et je n'entends pas en discuter l'intention), pourquoi donnerait-on à celui qui gagne 80 000 \$ par année plusieurs milliers de dollars supplémentaires s'il n'en a pas besoin? Le nombre de contribuables dans cette catégorie de revenu est si peu élevé que l'argent récupéré proviendra non pas de ce groupe, mais des familles dont le revenu se situe entre 15 000 et 30 000 \$ par année.

Le président: Mais l'impôt sur le revenu lui-même sera toujours plus profitable aux familles à faible revenu parce qu'elles sont plus nombreuses.

M. Williams: Exactement, mais le pourcentage de revenu provenant de cette catégorie peut varier. La désindexation ne varie pas selon le revenu. Une mère de deux enfants qui vit en Ontario avec 8 200 \$ par année et l'allocation aux mères perdra 11,25 \$ par enfant. Celle qui vit à Ottawa et qui a deux enfants perdra 11,25 \$ par enfant.

Le président: C'est peut-être la raison pour laquelle vous devez faire un choix entre le crédit d'impôt et d'autres types de mesures, parce que le crédit d'impôt vise les familles à revenu faible. Par définition, le crédit d'impôt disparaît à partir d'un certain niveau de revenu.

En 1974, les allocations familiales n'étaient pas imposables; elles étaient universelles. En 1973, le Parlement a proposé qu'elles deviennent imposables. En 1979, si je me rappelle bien, le crédit d'impôt pour enfant a été établi sur le même fondement que j'ai souligné: il bénéficiait davantage aux familles à revenu faible.

La même année, les allocations familiales ont été ramenées à leur niveau de 1974. Il y a eu en quelque sorte un transfert. Sans discuter des chiffres précis—et vous avez peut-être absolument raison quant à certains aspects concernant la manière dont est appliqué le principe de base—j'aimerais que vous me disiez si nous sommes allés dans la bonne direction en 1973 et en 1979? D'après ce que je crois comprendre des propos du ministre, l'orientation de base serait du même type que celle qu'on a déjà essayée. Peut-être n'applique-t-on pas le bon chiffre à la formule, mais cela ne change rien au principe. La seule différence, c'est que le crédit d'impôt pour enfant est incorporé au régime et vous avez dit il y a un instant que la réduction de ce crédit va dans le bon sens puisqu'elle est régressive. J'aimerais que vous nous donniez des éclaircissements au sujet des principes.

M. Williams: Sur le plan des principes, le crédit d'impôt pour enfant ne représente pas un programme universel. Il n'est pas universellement appliqué.

Le président: Mais si vous visez à aider ceux qui en ont le plus besoin, il faut supposer qu'il ne s'agit pas de personnes âgées par définition, car si vous aidez ce groupe seulement, le programme n'est pas universel.

[Text]

Mr. Williams: May I take it to a practical level because the government in power at the present time does not seem to understand at the same level that you do the need, because included in the economic statements by the Honourable Michael Wilson is the intention to de-index child tax credits. If he intends to get more money to poor families, that will not be accomplished by taking money out of their mouths from one side while putting it back in another and then proceeding to de-index further the very program that is intended.

The Chairman: If I may interrupt you there. The use of the 3 per cent of de-indexation on the tax credit does not start the first year. For the three first years they are adding specific amounts.

Mr. Williams: That is right but if the philosophy is as you state, then why would a government propose to take money out of the mouths of people who have the greatest need? I see this as a very undefensible program for the majority of Canadians, because if 3.5 million families receive that money, it is very difficult for someone to begin to take that money, that food, out of their mouths. If a portion of society—particularly those whom we have for some reason or other in our society cast aspersions upon and have put in a certain sector of our society—will not get the money, who is going to work on their behalf? Who is going to say, “If it is a good program as it stands in its own right, why would the government want to de-index it?” It is philosophically a question I have a problem with.

The Chairman: May I ask you a question at this point. If I am correct they will increase the tax credit by \$70 a year for the first year. Is that correct?

Mr. Williams: Yes.

The Chairman: Assuming that the index will grow by 4 per cent, indexation for the first year will be less than \$70.

Mr. Williams: That is correct.

The Chairman: Therefore, \$70 is better by indexation at least for the first year. But now you have a point when you say that, instead of increasing it by a specific amount of indexation, in three years from now using de-indexation, we will let the tax grow on that basis. You may have a point there.

Mr. Williams: Let me take it one step further because it is a package. A family earning \$20,000 at this point will be eligible for the maximum in deductions, the maximum in child tax credit and for all intents and purposes the maximum less taxes on family allowance, whatever percentage of their income they are taxed on. If I am giving \$70 with one hand and I am taking back approximately \$25 with the other hand, or, say two children, that is not \$70 any more but some part of \$70. If, in the second year, I am not only not giving \$11.25 and taking it back but I am now taking back \$11.25 plus a significantly reduced amount which is as the proposal stands, I am taking that back and going to increase the child tax credit. This is still my \$20,000-a-year family. By the year 1988, the answer is zero and by the year 1989 it is minus \$100.

[Traduction]

M. Williams: Permettez-moi de me placer à un niveau concret, car le parti actuellement au pouvoir ne semble pas comprendre les besoins existants de la même façon que vous, comme en font foi les déclarations économiques de l'honorable Michael Wilson voulant qu'on désindexe le crédit d'impôt pour enfant. S'il entend accorder plus d'argent aux familles pauvres, il n'y parviendra pas en leur retirant de l'argent d'un côté tout en leur en redonnant de l'autre puis en désindexant le programme.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. La désindexation de 3 p. 100 du crédit d'impôt n'intervient pas la première année. Les trois premières années, on ajoute des sommes précises.

M. Williams: C'est juste, mais si le principe est celui que vous exposez, alors pourquoi un gouvernement proposerait-il de retirer de l'argent aux personnes les plus nécessiteuses? Le problème, c'est que ce programme est indéfendable pour la majorité des Canadiens, car si 3,5 millions de familles reçoivent cet argent, il est très difficile à quelqu'un de commencer à leur en retirer. Si certains éléments de la société, notamment ceux qu'on a dénigrés pour une raison ou une autre, ne reçoivent pas l'argent, qui va travailler en leur nom? Qui va dire s'il s'agit d'un bon programme dans sa forme actuelle et pourquoi le gouvernement voudrait-il le désindexer? Sur le plan des principes, cela nous fait problème.

Le président: Permettez-moi de vous poser une question. Si je ne m'abuse, on augmentera le crédit d'impôt de 70\$ par an la première année. Est-ce exact?

M. Williams: Oui.

Le président: A supposer que l'indice augmente de 4 p. 100, l'indexation sera de moins de 70\$ la première année.

M. Williams: C'est exact.

Le président: En conséquence, 70 \$ valent mieux que l'indexation, du moins la première année, mais vous dites qu'à un moment donné, plutôt que d'augmenter le crédit d'une somme particulière et de donner droit à cette indexation, dans trois ans, il y aura désindexation et on laissera l'impôt augmenter.

M. Williams: Permettez-moi d'avancer d'un cran, car c'est un ensemble. Une famille qui gagne actuellement 20,000 \$ aura droit au maximum des déductions, au maximum du crédit d'impôt pour enfants et à toutes fins utiles, au maximum moins les impôts sur l'allocation familiale, quel que soit le pourcentage de son revenu qui est imposé. Si je donne 70 \$ d'une main et en retire environ 25 \$ de l'autre, disons pour deux enfants, ce n'est plus 70 \$ mais une partie seulement. Si, la deuxième année, non seulement je ne donne pas 11,25 \$ mais que je reprenne 11,25 \$ plus une somme sensiblement réduite, comme le veut la proposition actuelle, j'augmenterai le crédit d'impôt pour enfant. Je parle toujours d'une famille qui gagne 20,000 \$ par an. D'ici 1988, il n'y aura plus d'avantages et en 1989, ce sera 100 \$ de moins.

[Text]

The Chairman: Your point is that in those years it should be changed whereas in the first two years at least it is not so bad.

Mr. Williams: If I were living on that \$70, I would want some money.

The Chairman: You have answered my question to my satisfaction.

Senator Gigantès: I know this question is outside your field, but if we wanted to start cutting money we could, for instance, have taken other steps further along the lines of so-called minimum tax—making business lunches and business travel non-deductible. We could increase luxury tax on luxury items such as increasing the tax on cigarettes which are noxious to one's health. Why hit the the poor family first? Why not hit the business luncheons?

Mr. Williams: We agree. Why not take away a \$500,000 tax free giveaway to people who, obviously, represent about 10 per cent of our population. There are not many \$20,000-a-year families who are going to benefit from a \$500,000 capital gains tax. There are very few \$15,000-a-year families who are going to benefit to the limit of \$2,000 per child for daycare expenses. There are many other deductions and exemptions which are left in the system which certainly could have been attacked. The other aspect, I think is—and it is a frustration to us as you point out—why attack the family because we have just spent \$220 million basically on what we now know was an insolvent bank.

Senator Gigantès: So far.

Mr. Williams: We are going to spend \$1.2 billion to bail out the rest of the system and yet we want to take \$46 million next year out of the mouths of children.

Senator Gigantès: Scrooge.

Mr. Williams: Children do not vote and I think that is a major problem in our society.

Senator Marchand: I appreciate the presentation because I have a much better understanding of the feeling of people involved. I recall when John Munro was Minister of National Health and Welfare and at that time I was an MP and the barrage of letters that we all received was absolutely fantastic. It was not just from the people who were in the lower income brackets but from everyone with children. The feeling of people and the attachment of families to the family allowance is absolutely fantastic. It is a serious blow to families when we start frittering away their family allowances. I appreciated the language you used in terms of reform and in terms of tinkering, and so on.

As the Special Committee of the Senate on Youth travelled across this country, one of the sad things it heard concerned the high rate of teenage pregnancies. That is another dimension. Those teenage girls who are raising families are in great difficulty now. Have you studied that particular situation and the impact of family allowances on that group?

[Traduction]

Le président: Vous voulez dire que ce sera alors modifié, tandis que les deux premières années à tout le moins, ce n'est pas si mal.

M. Williams: Si je vivais de ces 70 \$, je voudrais plus.

Le président: Votre réponse me satisfait.

Le sénateur Gigantès: Je sais que cette question déborde votre domaine, mais si nous voulions commencer à réduire l'aide, nous aurions pu prendre d'autres mesures semblables à ce qu'on appelle l'impôt minimum—rendre non déductibles les déjeuners et les voyages d'affaires, par exemple. Nous pourrions augmenter l'impôt sur les produits de luxe comme les cigarettes, produits qui sont d'ailleurs nocifs. Pourquoi s'en prendre d'abord aux familles pauvres. Pourquoi ne pas frapper les déjeuners d'affaires?

M. Williams: Nous sommes d'accord. Pourquoi ne pas retirer l'exonération de 500,000 \$ pour un groupe qui représente de toute évidence environ 10p. 100 de la population. Il n'y a pas bien des familles gagnant 20,000 \$ par année qui vont profiter de l'impôt sur les gains en capital de 500,000 \$. Il y a peu de familles gagnant 15,000 \$ par an qui vont profiter des 2,000 \$ d'exemption par enfant pour ce qui est des frais de garderie. Il y a beaucoup d'autres déductions et exemptions auxquelles on aurait certainement pu s'en prendre. Par ailleurs—et c'est frustrant pour nous comme vous le signalez—pourquoi s'en prendre à la famille alors qu'on vient de dépenser 220 millions de dollars pour une banque insolvable.

Le sénateur Gigantès: Jusqu'à maintenant.

M. Williams: Nous allons dépenser 1,2 milliard de dollars pour renflouer le reste du système et pourtant, nous voulons l'an prochain retirer 46 millions de dollars de la bouche des enfants.

Le sénateur Gigantès: Quelle avarice.

M. Williams: Les enfants ne votent pas, et je pense que c'est un problème important dans notre société.

Le sénateur Marchand: J'apprécie l'exposé, car je comprends beaucoup mieux l'opinion des personnes visées. A l'époque où John Monro était ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et où j'étais moi-même député, je me rappelle la quantité considérable de lettres que nous avons tous reçues. Elles ne parvenaient pas simplement de personnes qui se situaient dans les tranches de revenus inférieures, mais de tous ceux qui avaient des enfants. Les familles tiennent mordicus à l'allocation familiale. On leur porte gravement atteinte quand on commence à diminuer cette allocation. J'apprécie les termes que vous avez utilisés en parlant de la réforme, du rafistolage, etc.

Au cours de ses déplacements, le comité sénatorial spécial sur la jeunesse a notamment été sensibilisé au fort taux de grossesse chez les adolescentes. C'est une autre dimension. Les adolescentes qui élèvent aujourd'hui une famille sont en grande difficulté. Avez-vous examiné cette situation particulière et l'incidence des allocations familiales sur ce groupe?

[Text]

Mr. Williams: We have not studied the impact. I should like to turn the question over to Mr. McLean. In Saskatchewan they now have in place a teen parent program across the province. I think Mr. McLean could answer the question better than I.

Mr. Stanley McLean, Secretary of the Board and Executive Director, Catholic Family Services, Saskatoon, Saskatchewan: I cannot speak specifically to the family allowance aspects. However unfortunate, you might find family allowance cheques coming to a home where a teenage mother, herself, is still a recipient. That is a rather uncomfortable reality.

The work we have done in the province of Saskatchewan has been in conjunction with the present government in trying to add a support service to young mothers who keep their children by providing a network of volunteers to assist young mothers who are moving, quite frankly, from schoolwork to housework.

That program has been in place for two years and has had some effect. The program had two major goals. One was to try to ensure that the young mother could have access to school. The separate school system within the City of Saskatoon presently has a school facility and it provides some nursing services. That is a program thrust, but, unfortunately, it does not answer the senator's question with respect to the reality of family allowance.

I know for a fact that that particular cheque is certainly very highly regarded, especially at this time of the year, by those teen mothers.

I should like to echo the comments of my cab driver this morning, who suggested that the people in this particular room should be informed of reality. Family allowance may or may not be a lot of money, but it is important. This is the general feeling I have experienced when working across the country from Nova Scotia to western Canada. I remember well living in a small fishing community and being aware that the family allowance day was an important day in the community. There were trawler men out of work; men were not able to get into the woods to cut pulp; and unemployment ran somewhere around 60 per cent or 70 per cent. The family allowance cheque was a very important cheque for those people. I hope you will not support this particular bill.

Dr. Martin Johns, President of the Board, Family Services Canada, Hamilton, Ontario: I am very much a layman in terms of this discussion. By profession I am a physicist. I am a retired professor. I have been very active in the Family Service movement for a quarter of a century.

I remember, in the late forties and early fifties, when my four children were small, how much we appreciated the family allowance cheques. It made a big difference. At that time, university professors were not paid as well as they are today, even in relative terms. My starting salary was \$1,600 per year and that was in the 1930s. I realize, however, that today we are talking about a different kind of dollar.

[Traduction]

M. Williams: Nous n'en avons pas étudié l'incidence. J'aimerais demander à M. McLean de répondre à cette question. En Saskatchewan, il y a actuellement un programme à l'intention des parents adolescents. Je pense que M. McLean pourrait mieux répondre que moi à cette question.

M. Stanley McLean, secrétaire du conseil d'administration et directeur administratif, Catholic Family Services, Saskatoon (Saskatchewan): Je peux parler précisément des aspects touchant l'allocation familiale. C'est malheureux, mais il y a des chèques d'allocation familiale qui vont à des foyers où la mère adolescente qui a elle-même encore droit à cette allocation. C'est une réalité plutôt gênante.

En Saskatchewan, nous avons, de concert avec le gouvernement actuel, essayé d'aider davantage les adolescentes qui gardent leur enfant, en établissant un réseau de bénévoles pour ces jeunes mères qui passent directement de l'école aux travaux ménagers.

Ce programme est en place depuis deux ans et a eu certaines répercussions. Il vise deux objectifs principaux, l'un étant d'essayer d'assurer que les jeunes mères ont accès à l'école. A Saskatoon, il y a des services de garderie dans les écoles séparées. C'est l'une des orientations du programme, mais malheureusement, cela ne répond pas à la question du sénateur concernant la réalité de l'allocation familiale.

Je sais que les adolescentes qui sont mères de famille attachent beaucoup d'importance à ce chèque, notamment à cette époque de l'année.

J'aimerais faire écho aux observations de mon chauffeur de taxi de ce matin, qui disait que les personnes ici présentes devraient être informées de la réalité. Les allocations familiales ne représentent pas beaucoup d'argent, mais elles sont importantes. C'est l'opinion générale que j'ai entendue lorsque je me suis rendu dans les divers coins du pays, depuis la Nouvelle-Écosse jusqu'à l'Ouest canadien. Je me souviens de l'époque où je vivais dans un petit village de pêche; la journée où arrivaient les chèques d'allocation familiale était une journée importante. Il y avait des exploitants de chalutiers sans travail; d'autre étaient dans l'impossibilité d'aller couper du bois. Le chômage avoisinait les 60 ou 70 p. 100. Le chèque d'allocation familiale était très important pour eux. J'espère que vous n'appuierez pas ce projet de loi.

M. Martin Johns, président du conseil d'administration, Services à la famille-Canada, Hamilton (Ontario): Je suis un profane par rapport à cette discussion. Je suis physicien de profession. Je suis un ancien professeur maintenant à la retraite. Je participe très activement au mouvement de Services à la famille depuis un quart de siècle.

Je me rappelle combien nous apprécions les chèques d'allocation familiale à la fin des années 40 et au début des années 50, alors que mes quatre enfants étaient petits. Cela faisait une grande différence. A cette époque, les professeurs d'universités n'étaient pas aussi bien payés qu'actuellement. Au départ, je gagnais 1 600 p. 100 par an; c'était dans les années 30. Je sais bien qu'aujourd'hui, le dollar ne vaut plus la même chose.

[Text]

Over the last 25 years, I have been active on the board of the Family Services agency in Hamilton. The agency serves about 3,000 families a year. A vast proportion of them are low-income families. We have a large contract with the region to provide marriage counselling and a health and daycare centre for low-income people.

It seems to me that we are being very simplistic when we dismiss that \$11 per year as being an unimportant amount of money. It is only \$11 in the first year, but it would be a lot more the next year because of the way things compound and if inflation goes on, as it probably will. In my lifetime, it has been going up pretty steadily, and I do not see any reason to say that it is not going to go on into the next generation.

For this group of people, that amount of money is very important—much more than it was to me and my wife when our family was growing up because we were, even then, well-to-do compared to these people.

It seems to me, if it is cut off, what will happen is that the government will have to raise welfare payments to compensate. These people are living in a very difficult situation now. I cannot see the fairness of this legislation. That is what really bothers me. It looks like an attempt to load the burdens on the people who can least defend themselves. I just do not like the principle.

So many pensions, and so on, nowadays are being indexed. Even pensions which are not officially indexed are, in fact, being indexed. The university plan to which I belong has no indexing built into it, but each year the pension has risen because the university has handled its pension money well enough to be able to earn some more, and it has passed this on. There are no guarantees in that.

The point is that, for a large portion of our population, indexing is a way of saying that we can keep this at a certain level. I find this bill quite objectionable. There are many other people in the community who also feel that way.

The Chairman: If inflation goes up, it will be indexed, minus 3 per cent. Beyond 3 per cent, it is fully indexed.

Dr. Johns: We are talking about a 3 per cent reduction per year under the present system. You cannot escape that.

The Chairman: There is a difference between the proposed system and the system which was applied in 1983-1984 when inflation was 11 per cent. They put a ceiling on the increase at 6 per cent, so the loss was 5 per cent. With the 3 per cent, the allowance would have gone up by 8 per cent.

Senator Gigantès: That was reprehensible. I objected to it then. I object to it now. Why should the Tories imitate a bad Liberal policy?

The Chairman: I am just reporting what has happened.

Mr. Williams: An equally nasty note was sent to the Prime Minister of the day about the procedure at that time, and

[Traduction]

Depuis les 25 dernières années, je participe activement au conseil d'administration de Services à la famille de Hamilton. L'organisme sert environ 3 000 familles par an. Une grande partie d'entre elles sont des familles à faible revenu. Nous avons un vaste mandat dans la région, où nous assurons des services matrimoniaux et exploitons un centre de garderie et de soins de santé à l'intention des personnes à faible revenu.

Il me semble qu'on est simpliste quand on considère que les 11 \$ par an ne représentent pas une somme importante. C'est seulement 11 \$ la première année, mais ce serait beaucoup plus l'année suivante étant donné l'effet «boule de neige» et dans la mesure où l'inflation peut suivre son cours, comme c'est probablement le cas. Depuis que je vis, l'inflation se poursuit avec beaucoup de constance et je ne vois pas de raison d'affirmer qu'elle ne touchera pas la prochaine génération.

Pour ce groupe, cette somme est très importante—beaucoup plus qu'elle l'était pour moi et ma femme quand nous avons élevé notre famille, car nous étions riches en comparaison de ce groupe, même à cette époque.

S'il supprime l'allocation familiale, il me semble que le gouvernement devra augmenter les prestations de bien-être social pour compenser. Ces personnes vivent actuellement une situation très difficile. Je ne vois de justice dans ce projet de loi. C'est vraiment ce qui me dérange. C'est comme si on cherchait à faire supporter un poids à des personnes qui sont les moins capables de se défendre. Je n'adhère simplement pas au principe.

Il y a de nos jours tellement de pensions qui sont indexées. Même les pensions qui ne le sont pas officiellement le sont dans les faits. Le régime de l'université, qui est le mien, ne prévoit pas l'indexation mais chaque année, la pension augmente, car l'université a géré les fonds assez bien pour récolter davantage d'argent et nous en faire bénéficier. Mais il n'y a pas de garantie intrinsèque.

Pour une grande partie de la population, l'indexation assure qu'on maintient l'allocation à un certain niveau. Je trouve ce projet de loi très contestable. Une grande partie de la collectivité pense de même.

Le président: Si l'inflation monte, l'allocation est indexée, moins 3 p. 100. Au-delà de 3 p. 100, elle est pleinement indexée.

M. Johns: Nous parlons d'une réduction de 3 p. 100 par an dans le système actuel. On n'y échappe pas.

Le président: Il y a une différence entre le régime proposé et le régime appliqué en 1983-1984, alors que l'inflation se situait à 11 p. 100. L'augmentation limite était de 6 p. 100, de sorte que la perte a été de 5 p. 100, avec les 3 p. 100, l'allocation aurait été augmentée de 8 p. 100.

Le sénateur Gigantès: C'était répréhensible. Je m'y suis alors opposé et je m'y oppose maintenant. Pourquoi les conservateurs imiteraient-ils une mauvaise politique libérale?

Le président: Je ne fais que rendre compte de ce qui s'est produit.

M. Williams: Une note tout aussi cinglante avait été envoyée au Premier ministre de l'époque au sujet de la mesure adoptée, et des démarches avaient été faites auprès du Minis-

[Text]

representations were also made to the Minister of National Health and Welfare outlining how reprehensible it really was.

We would concur with the senator: Why follow a policy that we deemed to be bad and not beneficial to families?

The Chairman: I would say, then, that two wrongs do not make a right. Anyway, as you have seen, your presentation has been very enlightening for the committee. We thank you for your attendance this morning. I am sure that all members of the committee will keep in mind the remarks you have made.

Mr. Williams: Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

tre de la santé nationale et du bien-être social pour le sensibiliser au caractère répréhensible de cette mesure.

Nous sommes d'accord avec le sénateur: Pourquoi suivre une politique que nous avons jugée mauvaise et préjudiciable pour les familles?

Le président: Répéter une erreur n'aboutit à rien. Quoi qu'il en soit, comme vous l'avez vu, votre exposé a beaucoup éclairé le comité. Nous vous remercions d'avoir comparu ce matin. Je suis sûr que tous les membres du comité prennent bonne note de vos observations.

M. Williams: Merci.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Family Service Canada:

Mr. Gerry Gaughan, Vice-President of the Board, (Ottawa, Ontario);
Mr. Trevor Williams, Executive Director, (Ottawa, Ontario);
Dr. Martin Johns, President of the Board, (Hamilton, Ontario);
Mr. Stanley McLean, Secretary of the Board and Executive Director, Catholic Family Services, (Saskatoon, Saskatchewan).

Des Services à la famille-Canada:

M. Gerry Gaughan, vice-président du Conseil d'administration (Ottawa, Ontario);
M. Trevor Williams, directeur exécutif (Ottawa, Ontario);
Dr. Martin Johns, président du Conseil d'administration (Hamilton, Ontario);
M. Stanley McLean, secrétaire du Conseil d'administration et directeur exécutif, «Catholic Family Services» (Saskatoon, Saskatchewan).



First Session
Thirty-third Parliament 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Social Affairs, Science and Technology

Chairman
The Honourable ARTHUR TREMBLAY

Monday, December 16, 1985

Issue No. 9

Fourth proceedings on:

“Consultation Paper on Child and Elderly Benefits”,
issued by the Department of National Health and Wel-
fare, tabled in the Senate on 5th February, 1985

THIRD REPORT
OF THE COMMITTEE

(Interim Report)

Première session de la
trente-troisième législature 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires sociales, des sciences et de la technologie

Président
L'honorable ARTHUR TREMBLAY

Le lundi 16 décembre 1985

Fascicule n° 9

Quatrième fascicule concernant:

«Le document d'étude sur les prestations aux enfants et
aux personnes âgées», émis par le ministère de la Santé
nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5
février 1985

TROISIÈME RAPPORT
DU COMITÉ

(Rapport intérimaire)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Arthur Tremblay, *Chairman*
The Honourable Lorne Bonnell, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (or Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen (or Frith)	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Président: L'honorable Arthur Tremblay
Vice-président: L'honorable Lorne Bonnell

et

Les honorables sénateurs:

Bonnell	Marchand
Cottreau	Marsden
David	Marshall
Gigantès	Robertson
Hébert	*Roblin (ou Doody)
Le Moyne	Rousseau
*MacEachen (ou Frith)	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Wednesday February 13, 1985

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Tremblay, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report upon the Consultation Paper on Child and Elderly Benefits, issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 13 février 1985

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Tremblay, appuyé par l'honorable sénateur Marshall,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à faire enquête et rapport sur le Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des spécialistes, du personnel technique et de bureau jugés nécessaires aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, DECEMBER 16, 1985
(18)

[Text]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 8:15 o'clock p.m., the Honourable Senator Tremblay presiding.

Present: The Honourable Senators Doyle, Gigantès, Marsden, Robertson, Rousseau and Tremblay. (6)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mrs. Françoise Coulombe and Mr. Marion Wrobel, Research Officers.

In attendance: Official Senate stenographers.

The Honourable Senator Rousseau moved:

That the agenda as presented to the Committee be adopted.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Robertson moved:

That the report of the Sub-committee in charge of drafting a working document on child benefits be adopted.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee then proceeded to examine the report in question.

The Honourable Senator Gigantès moved:

That the report constitute the Committee's Third Report and that the Chairman report to the Senate on the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits" issued by the Department of National Health and Welfare and tabled in the Senate on 5th February, 1985. The Committee has, in obedience to the Order of Reference dated Wednesday, February 13, 1985, examined the said Consultation Paper and now tables the First Part of its report thereon intitled: "Analysis of Child and Family Benefits in Canada: A working document".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee then proceeded to examine a draft report on the subject-matter of Bill C-55 prior to the bill being referred to the Senate.

At 8:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 16 DÉCEMBRE 1985
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, se réunit aujourd'hui, à 20 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Tremblay.

Présents: Les honorables sénateurs Doyle, Gigantès, Marsden, Robertson, Rousseau et Tremblay. (6)

Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Françoise Coulombe et M. Marion Wrobel, attachés de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du sénat.

L'honorable sénateur Rousseau propose

Que l'ordre du jour, tel que présenté au Comité, soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Robertson propose

Que le rapport du Sous-comité chargé d'ébaucher un document de travail sur les prestations aux enfants soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie le rapport en question.

L'honorable sénateur Gigantès propose

Que ce rapport constitue le troisième rapport du Comité et que le président fasse rapport au Sénat sur le «Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985» dont le Comité, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 13 février 1985, a examiné ledit Document d'étude et qu'il dépose maintenant la première tranche du rapport s'y rapportant, intitulée: «Analyse des prestations pour enfants et des prestations aux familles au Canada: Document de travail».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie l'ébauche d'un rapport sur la teneur du projet de loi C-55 avant que ce projet de loi ne soit rendu au Sénat.

À 20 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 18, 1985

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the "Consultation Paper on Child and Elderly Benefits, issued by the Department of National Health and Welfare, tabled in the Senate on 5th February, 1985", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, February 13, 1985, examined the said Consultation Paper and now tables the First Part of its report thereon intitled: "Analysis of Child and Family Benefits in Canada: A working document".

Respectfully submitted,

Le président
Arthur Tremblay
Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 18 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie présente son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le «Document d'étude sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, émis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, déposé au Sénat le 5 février 1985», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 13 février 1985, examiné ledit Document d'étude et dépose maintenant la première tranche du rapport s'y rapportant intitulée: «Analyse des prestations pour enfants et des prestations aux familles au Canada: Document de travail».

Respectueusement soumis,

THE SENATE OF CANADA



LE SÉNAT DU CANADA

ANALYSIS OF CHILD AND FAMILY BENEFITS IN CANADA: A WORKING DOCUMENT

Submitted to the
Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology

By the Subcommittee on Child Benefits,

Senator Bonnell, ex-officio
Senator Doyle
Senator Gigantès
Senator Marsden, - (Chair)
Senator Robertson (replaced Senator Doyle,
September 1985)
Senator Tremblay, ex-officio

Adopted by the Standing Senate Committee on Social Affairs,
Science and Technology on 16 December 1985

TABLE OF CONTENTS

Page

PREFACE	
PART I - A METHODOLOGY FOR ANALYSING THE RELATIONSHIP BETWEEN FEDERAL AND PROVINCIAL CHILD BENEFITS	
INCOME CONCEPTS	
THE VALUE OF FEDERAL CHILD BENEFITS	
PROVINCIAL BENEFITS AFFECTED BY FEDERAL CHILD BENEFITS	
CONCLUSION	
PART II - AN ANALYSIS OF FEDERAL AND PROVINCIAL BENEFITS TO FAMILIES WITH CHILDREN	
INTRODUCTION	
FEDERAL PROGRAMS	
1. Family Allowance Program	
2. Child Tax Credit	
3. Child Tax Exemption	
4. Equivalent to Married Exemption	
5. Child Care Deduction	
a) Government Funding of Child Care	
PROVINCIAL SOCIAL ASSISTANCE PROGRAMS	
BENEFITS AVAILABLE TO FAMILIES	
A. One Parent - Two Older Children	
B. One Parent - Two Younger Children	
C. Two Parent - Two Older Children	
D. Two Parent/Two Earner - Two Younger Children	
E. Two Parent - Three Older Children	
INTER-PROVINCIAL COMPARISONS	
A. Cost of Living	
B. Maximum vs. Actual Benefits	
C. Federal Child Benefits and Quebec	
CONCLUSION	
BIBLIOGRAPHY	

PREFACE

It is a great pleasure to submit the working document on child benefits report to the Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

This report represents the work and analysis carried out through the spring and summer of 1985 by all the members of the subcommittee and especially the research staff, Mr. Marion Wrobel and Dr. Maureen Baker.

The purpose of this subcommittee was to develop an instrument useful to the ongoing work of the Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology in the matter of changes in federal benefits and their impact on families in each of the provinces and territories (see Minutes of the Committee, 11 June 1985, p. 3:4).

This project arose out of the recognition that although discussions at the federal level provided us with a great deal of evidence concerning the impact of changes in federal benefits on the federal treasury and the provincial treasury, because social services and social benefits are supplied by federal, provincial and, in some cases, municipal levels of government, the result on any individual family, or type of family, might be complex.

We urge the readers of this report to exercise caution in interpreting this material. It does not take into account some of the issues which may affect benefits such as the cost of living in any particular part of any province or territory. We have attempted to list these cautions in the body of the report but wish to draw them to the attention of readers immediately.

What the reader will see, however, is that the declared intent of child benefits legislation may not be the same as its actual effect upon any given Canadian family. The report indicates that depending upon how benefits are taxed in any province, families may be worse off rather than better off when there is an increase in federal benefits intended to relieve the problems of poverty.

The most important part of this work has been the development of a method by which calculations can be made easily and quickly when a change in legislation is introduced at the federal level. We hope that this may also be useful at the provincial level. This methodology should serve the Senate committee for many years to come. Attached to this methodological report is an illustration of how it might work in terms of the current level of benefits available federally and provincially and under the current tax system.

I am grateful to all the members of the subcommittee who gave their time and attention to this project and particularly to the chairperson and deputy chairperson. Senator Tremblay has taken an extensive interest in the work of this committee and it is much appreciated. Senator Bonnell has offered his helpful advice on the organization of the work.

Respectfully submitted,

Lorna R. Marsden
Senator

PART I - A METHODOLOGY FOR ANALYZING THE RELATIONSHIP BETWEEN FEDERAL AND PROVINCIAL CHILD BENEFITS

The federal government maintains a number of programs which have been called the child benefits system.⁽¹⁾ The three major components are the Family Allowance (FA), the Child Tax Exemption (CTE) and the Child Tax Credit (CTC). However, the Deduction for Child Care Expenses (CCE) and the Equivalent to Married Exemption (EME) could also be called child benefits and will also be dealt with in this paper.

These individual parts of the child benefits package are all inter-related. This relationship is not direct; rather it is the result of the fact that the value of these components either affects or is affected by various income concepts. This is also true of the relationship between the federal benefits and various provincial programs. Federal benefits do not directly affect provincial benefits, except in one province.⁽²⁾ Again, it is the relationship between these benefits and various income concepts which determines the inter-play of government programs.

The purpose of this paper is to outline the manner in which government programs are related. Provincial program delivery is usually a function of one income concept or another. These income concepts are themselves functions of Federal programs. Thus a change in one set of benefit programs will affect a family's measured level of income which will in turn affect the family's receipts of other program benefits.

(1) Government Consultation Paper, "Child and Elderly Benefits" Ottawa, January 1985.

(2) In Saskatchewan, social assistance payments are reduced dollar for dollar by the amount of FA receipts.

This paper first defines the relevant income concepts, employs these concepts to measure the value of Federal child benefits and finally describes the precise mechanism by which federal and provincial programs are related.

INCOME CONCEPTS

The tax system and the child benefits package employ three different concepts of income which are relevant to the following discussion. These concepts are familiar to anyone who has filled out an income tax form. The relationship between income concepts and the benefits package is summarized in Chart 1. They are:

- 1) Total Income which is essentially the sum of all gross income (including Family Allowance Payments) less allowable employment expenses and allowable capital losses;
- 2) Net Income which equals total income less "Deductions from Total Income" which include CPP/QPP and UIC contributions, RRSP/RPP and RHOSP contributions, union dues and Deductions for Child Care Expenses;
- 3) Taxable Income which equals net income less personal exemptions (including the child tax exemption and the equivalent to married exemption) and other "Deductions from Net Income".

A fourth income concept is employed here to put the value of total child benefits in perspective. This concept measures the after-tax/after-benefit purchasing power of families. It can be defined as:

- 4) Total Financial Resources which includes disposable family income (i.e. gross income less taxes, CPP/QPP and UIC premiums), plus the value of provincial social assistance and federal child benefits receipts. These latter two items are functions of the particular family configuration under examination.

The procedure for calculating Total Financial Resources includes the following steps:

- a) Calculate disposable income from employment income and/or alimony/support payments, i.e. gross income less taxes and other involuntary deductions.
- b) Add any provincial social assistance benefits for which this family is eligible taking into account the maximum benefits associated with the particular family configuration and the applicable social assistance tax back rates.
- c) Add other "non-welfare" provincial benefits for which this family is eligible, such as provincial tax credits or health insurance premium assistance.
- d) Add the value of the federal child benefits.

Total Financial Resources thus measures the purchasing power of families. It enables us to quantify this purchasing power for various amounts of earned income, taking into account government benefits and family configuration. It therefore enables the reader to place federal child benefits in the perspective of family disposable income. In the above calculations, it is assumed that families do not pay union dues or make use of RHOSP or RRSP/RPP deductions.

The Family Allowance directly affects the level of total income and therefore also affects the levels of net and taxable income. The Child Tax Exemption affects only the level of taxable income. The Child Tax Credit does not affect any of these income concepts; however, it is "taxed-back" according to the family's net income.

Deductions for Child Care Expenses are more complicated to analyze. In a two earner family, the mother will receive the Family Allowance cheque, usually make use of Deductions for Child Care Expenses and receive the Child Tax Credit (based on family net income). The father will usually declare the Family Allowance as income and make use of the Child Tax Exemption. The value of each of these elements (and their sum) will depend somewhat on whether the family files separate or joint tax returns.

A single mother is able to make direct use of all four of these child benefits. The Deduction for Child Care Expenses reduces net and taxable income. This not only reduces tax liabilities but may also increase CTC receipts if the family's net income is in excess of \$26,330.

THE VALUE OF FEDERAL CHILD BENEFITS

The following demonstration of the value of child benefits package will consider the case of a single mother with two children. The value of the package to the family is equal to the sum of the following four parts:

- 1) The after-tax value of Family Allowances - Family Allowance Payments in 1985 are \$31.27/child/month, for a total of \$750. Since this is taxable its value is equal to \$750 less the tax liability incurred by this amount. This tax liability can be calculated by applying the family's marginal tax rate (federal and provincial) to these receipts. For example, if this family had a taxable income of \$10,000 in Ontario, it would be subject to a combined marginal tax rate of about 28%. Thus \$210 of the \$750 would be taxed away and the value of the Family Allowance Payment to this family would be only \$540. This is the usual way in which the value of the FA is calculated, showing that it is a non-increasing function of income.

Other programs are decreasing functions of net or taxable income. The value of the family allowance should then take into account not only its effect on taxes but also its impact on other benefits.

The formula for this family should then be: Value of FA = \$750 - (extra taxes paid + other benefits lost).

- 2) The after tax value of the Child Tax Exemption - This component allows the higher income parent in the family to reduce his or her annual taxable income by \$710/child. Its value is thus equal to the reduction in tax liabilities because of its use. It may also enable some families to receive greater amounts of those provincial benefits which are delivered according to taxable income.

A 1 parent 2 child family is able to make use of the "Equivalent to Married Exemption" (EME) instead of the CTE for one of the children. The qualitative impact of this exemption is the same as the CTE although its quantitative impact is about five times as high.

The formula for the value of CTE to the family is then:

$$\text{Value of CTE or EME} = (\text{Taxes Paid without CTE} - \text{Taxes Paid with CTE}) + (\text{Benefits received with CTE} - \text{Benefits received without CTE}).$$

- 3) The value of the Child Tax Credit - The value of this component is easy to calculate as it affects no other benefits. It simply consists of the amount of the credit which families are eligible to receive. It does not vary according to the province of residence. The formula is thus: $\text{Value of CTC} = \$367 \times \text{No. of children} - (\text{Net family income} - \$26,330) \times \text{tax back rate of } 5\%.$
- 4) The after tax value of Deductions for Child Care Expenses - This item reduces taxable income and thus works like the CTE. It also increases CTC receipts in some instances, when family net income exceeds \$26,330.

The formula for this item's value is then: $\text{Value of CCE} = (\text{Taxes paid without CCE} - \text{Taxes paid with CCE}) + (\text{Benefits received without CCE, including CTC} - \text{Benefits received without CCE}).$

PROVINCIAL BENEFITS AFFECTED BY FEDERAL CHILD BENEFITS

There are two classes of provincial benefits which are delivered as decreasing functions of taxable income. These are health insurance premium assistance plans of Ontario, Alberta and British Columbia, plus provincial shelter and tax assistance plans available in Ontario, Manitoba⁽¹⁾ and Alberta. Since the amount of these benefits increase as taxable income decreases, they are adversely affected by either an increase in Family Allowance payments or a decrease in the Child Tax Exemption.

The health insurance benefits are taxed back at rates which change as certain levels or "steps" of taxable income are reached. The actual tax-back rates are zero for most small changes in income. At the cliffs in these schedules, the actual tax-back rates are well in excess of 100%. The average tax-back rates are: 36% in Ontario for taxable incomes

(1) Manitoba's tax credits are taxed back according to net income, unlike the other provinces which use taxable income. The CTE therefore has no impact on these credits.

between \$3500 and \$5500; 30% in Alberta for taxable incomes between \$6000 and \$7500; and 41% in British Columbia for taxable incomes between \$2030 and \$2980. For example, a family in British Columbia with a taxable income of \$2500 would lose 41¢ in benefits for every extra dollar in Family Allowance payments. This is in addition to the extra taxes the family would pay. The same would hold true for every dollar decrease in CTE.

Several provinces also provide tax credits to make property and sales taxes less regressive. Once the maximum tax credit has been calculated it is taxed back according to the level of taxable income (net income in Manitoba). The relevant programs, their maximum benefits, turning points and tax-back rates are:

- 1) Ontario Property and Sales Tax Credit, \$500, \$2026, 2%;
- 2) Manitoba Tax Credit, \$525, \$0 Net, 1%;
- 3) Alberta Renter Property Assistance Credit, \$500, \$0, 1%.

Two other provincial benefit programs are affected by the federal child benefits. Manitoba provides \$30/month/per child under the Child-Related Income Support Program. Once net family income reaches \$9640 per year, these payments are taxed back at a rate of 25%. Saskatchewan's Social Assistance Plan treats family allowance as income for the calculation of benefits payable. Any social assistance entitlement is reduced by an amount equivalent to the total Family Allowances payable.

CONCLUSION

The above discussion of how the value of child benefits is calculated indicates that not only are the benefits related to each other but also to provincial programs. In the longer document entitled "An Analysis of Federal and Provincial Benefits to Families with Children", this formula is applied for each of the provinces and for varying family types.

The above exercise has shown how one set of government benefits can affect another set. This relationship is indirect, working first through the effects of federal benefits on measured income concepts

and consequently through the effects of changing levels of income on provincial benefits. This methodology can be applied to such tasks as measuring the effect of changing Family Allowance payments on Child Tax Credit receipts or measuring the impact of Child Tax Exemptions on the level of Ontario OHIP premiums families must pay.

Chart 1
The Relationship Between Income and Government Benefits

Income Concepts	Government Program				
	Federal	Ontario	Manitoba	Saskatchewan	Alberta
Net Employment Earnings + FAMILY ALLOWANCE + Other Income = Total Income				SAP* -100% after \$0	
- CHILD CARE EXPENSES - Other Deductions = NET INCOME	CTC -5% after \$26330		CRISP -25% after \$9640	Property Tax Credit -1% after \$0	
- CHILD TAX EXEMPTION - Other Exemptions & deductions = TAXABLE INCOME		Tax Credit -2% after \$2026			Health Insurance -30% After \$6000
		Health Insurance -36% after \$3500			Renter Assistance -1% after \$0
					Health Insurance -41% After \$2030

* After \$0 refers to the first cent everywhere in this chart.

PART II - AN ANALYSIS OF FEDERAL AND PROVINCIAL BENEFITS TO FAMILIES WITH CHILDREN

INTRODUCTION

In order to evaluate the impact on families of any changes to federal child benefits, it is essential to look at all government resources available to Canadian families at different income levels. Since federal and provincial benefits are often interrelated, the nature of this interdependence needs to be investigated.

What follows is an application of the formula presented in Part I. The actual benefits available to families with different structures and incomes are compared for each province. This has enabled us to ascertain the value of family benefits in each province. The federal child benefits discussed in the 1985 Consultation Paper entitled "Child and Elderly Benefits" included the Family Allowance Program, the Child Tax Credit and the Child Tax Exemption. However, families with children may also deduct child care expenses from their income tax and federal money is transferred to the provinces for child care facilities. One-parent families may use the Equivalent to Married Exemption for one of the children. Families may also receive unemployment insurance, worker's compensation and child and orphan's benefit under the Canada and Quebec Pension Plans. Since the three child benefits mentioned in the Consultation Paper are most widely used by families with children, we will include them in our calculations, but also consider the Deduction for Child Care Expenses and the Equivalent to Married Exemption.

There is also a variety of provincial programs to assist families raising children. The vast majority are geared to low-income families. These benefits include social assistance, supplements to the Family Allowance, subsidized housing and other programs. Families in different provinces may have similar incomes but experience a wide discrepancy in standard of living due to variations in provincial social assistance and the cost of living.

In the following analysis, we have calculated the financial resources available to families with children by including as many federal and provincial programs as possible. However provincial comparisons are very difficult because of different regulations for social assistance. For example, some provinces provide only housing allowances while others provide subsidized housing as well. In some provinces, benefit levels vary by the number of children or their ages. Because provincial family benefits are targeted at lower income groups, our analysis has focused on those who earn less than \$750 per month although we do examine families with earned income of up to \$3,000 per month. Income was considered from employment, support payments, federal Family Allowance and Child Tax Credit, and provincial social assistance and 1985 rates were used.

FEDERAL PROGRAMS

1. Family Allowance Program

The principal object of the Family Allowance Program, introduced in 1945, is to provide financial assistance to parents with dependent children to help meet the cost of raising those children. Monthly payments usually go to the mother. Generally from 1974 to 1982, the rates have increased with the Consumer Price Index. It must be noted that Family Allowance payments, starting in January 1976, were frozen at 1975 levels for one year under legislation passed in December 1976. In 1977, Family Allowance payments were again indexed to CPI changes. However, in 1979, there was a reduction of the monthly Family Allowance when the Child Tax Credit was introduced. Indexation of the Family Allowance rate in 1983 and 1984 was limited to 6% and 5% in accordance with the federal policy on fiscal restraint. In September 1985 a bill was introduced to limit indexation of the Family Allowance.

Table 1

Federal
Family Allowances
Monthly Benefits per Child
1984

Type of Benefit		Federal Rate
Family Allowance		\$29.95
Special Allowance		44.68
Alberta Configuration		
Child	0-6 years	\$23.10
	7-11 years	28.70
	12-15 years	38.60
	16-17 years	43.30
Québec Configuration *		
	Child 0-11 years	Child 12-17 years
First child	\$17.98	\$25.11
Second child	28.55	35.68
Third and each additional child	69.49	76.62

* Note that this does not include the Quebec Family Allowance

Table 2

Family Allowances
Number of Accounts/Children and Benefit Expenditures
by Province/Territory

1982-83

Province/Territory ¹	Accounts			Children March 1983	Benefit Expenditures (\$000's) 1982-83
	Family Allowance ² March 1983	Special Allowance ³ March 1983	Total March 1983		
Newfoundland	97,113	922	98,035	199,572	66,294
Prince Edward Island	18,351	176	18,527	36,731	12,170
Nova Scotia	128,044	1,629	129,673	239,984	79,921
New Brunswick	109,893	1,265	111,158	209,773	69,626
Québec	946,956	9,577	956,533	1,691,463	573,537
Ontario	1,257,876	10,129	1,268,005	2,293,875	763,545
Manitoba	147,579	2,530	150,109	290,584	96,413
Saskatchewan	142,977	1,791	144,768	291,375	96,238
Alberta	349,018	4,827	353,845	667,949	223,181
British Columbia	393,595	5,116	398,711	723,726	240,528
Yukon	3,813	95	3,908	7,193	2,510
Northwest Territories	8,551	175	8,726	19,761	6,633
Total	3,603,766	38,232	3,641,998	6,671,966	2,230,595⁵

1. Beneficiaries living outside Canada are paid from the regional office in their province/territory of last residence.

2. Number of Family Allowance accounts is the number of families receiving benefits.

3. Special Allowance accounts include child maintenance agencies and foster parents. There is one account for each child.

4. See "Provincial Programs" section for statistics on Québec Family Allowances.

5. Total may not add due to rounding.

Provinces may vary the amount of Family Allowances that the federal government pays to their residents according to the age and/or number of children in a family. Alberta varies the rate according to the age of the child and Quebec varies the rate according to both the age of the child and the number of children in the family. Federal family allowances must be reported as income for federal income tax purposes by the person who claims tax exemption for the child. The Family Allowance program is administered by the Department of National Health and Welfare.

2. Child Tax Credit

The federal Child Tax Credit (CTC) program, initiated in 1979, is designed to provide additional assistance in meeting the costs of raising children for low- to middle-income families. The program is administered by Revenue Canada, Taxation, through the income tax system.

Any parent (usually the mother) or guardian who receives Family Allowance is eligible to apply for the Child Tax Credit when filing her income tax return. Eligibility is based on annual net family income. CTC benefits vary according to family income and the number of eligible children. The maximum benefit payable per child in 1984 in respect to the 1983 taxation year was \$343. It is currently \$367. This maximum credit is payable if the net annual family income for 1985 was less than \$26,330. For each \$1 of net family income above that figure, the maximum credit per child is reduced by \$.05. In other words, the CTC ceases to be available to families with one eligible child and net income of \$33,190 or over and to families with two eligible children and net income of \$40,050 or more.

For families with taxable incomes, the refundable credit to which they are entitled reduces the tax which must be paid. Families whose taxes are less than the credit or who owe no tax at all, receive a non-taxable lump sum payment. These payments are made out of the federal government's Consolidated Revenue Fund. The Child Tax Credit is the only component of the federal child benefits package which is uniform across Canada. It is invariant with respect to taxable income and therefore is not affected by variations in provincial tax rates.

Legislation, introduced in the House of Commons in December, would increase the maximum CTC payment by \$140 per child over a three year period. The income threshold is to be reduced to \$23,500. After these discrete changes have been made, both elements are to be partially indexed to CPI changes.

3. Child Tax Exemption

Child tax exemptions for children under 16 were introduced as early as 1918 and except for a few years when they were abandoned (1942-46) they have increased sporadically with the cost of living. From 1974 to 1983, the child tax exemption was indexed to the cost of living and it is currently \$710 for a child under 18. The exemption not only reduces federal taxes payable but also reduces provincial taxes in all provinces except Quebec. It is the intention of the Government to reduce the CTE, starting in 1987, until it reaches the annual value of Family Allowance payments in 1989.

4. Equivalent to Married Exemption

In one-parent families,⁽¹⁾ a tax-paying parent may deduct \$3,470 in 1984 for one child as a spouse-equivalent. All other children under 18 must be deducted as children, at a rate of \$710. In a two-parent family where one spouse is earning an income of not more than \$490, the higher income earning spouse can deduct \$3,470 from his or her income. We treat the Equivalent to Married Exemption as similar to the Child Tax Exemption and thus part of the child benefits package. The Married Exemption is not considered to be part of this package. This exemption is to be partially indexed in the same way that other income tax provisions are partially indexed.

5. Child Care Deduction

The federal government provides an income tax deduction for child care for working parents, permitting up to \$2,000 per child or \$8,000 per family for children under 14 years of age. The deduction must be claimed by the lower income spouse and the total claim must not exceed two-thirds of that spouse's income. The Department of Finance estimates that

(1) The relevant definition of the family here comes from the Income Tax Act and thus does not recognize common law arrangements.

for 1984, the tax expenditure for this deduction was \$150 million, of which \$105 million is derived from federal revenues and \$45 million from provincial government revenues.⁽¹⁾

a) Government Funding of Child Care

Under the Canada Assistance Plan, the federal government shares with provincial governments the cost of providing subsidized day care to families which are "in need" or "likely to become in need". The contribution of the federal government to this program is estimated to have been \$76 million in the 1984-85 fiscal year.⁽²⁾ Under the social assistance provisions, the federal government will cost-share programs of assistance established by the province to persons who are "in need" regardless of the source of the service. In the case of child care, the federal government will cost share any type of care which the province is willing to subsidize: licensed, unlicensed, profit or non-profit. But provincial subsidies vary considerably and usually do not cover commercial daycare.

The federal government has established guidelines for subsidizing families who require child care. Maximum monthly incomes have been established for full and partial subsidies. These are shown in Table 3.

PROVINCIAL SOCIAL ASSISTANCE PROGRAMS

The provinces have the responsibility of providing social assistance to families or individuals in need. Income support is given to those with little or no ability to meet the necessities of life. In all cases, long-term support is provided by provincial agencies or departments. In Nova Scotia, Ontario and Manitoba, short-term assistance is administered by the municipalities whereas it is administered by the provinces elsewhere.

(1) Information from Government of Canada, Task Force on Child Care, July 1985.

(2) Ibid.

Table 3

**Incomes of Families Eligible for Child Care
Subsidies Federal Guidelines, 1983***

Family Composition	Maximum Monthly Income Allowed for Full Subsidy	Monthly Income Terminating Partial Subsidy
Single Parent		
one child	\$1,600	\$2,400
two children	\$1,800	\$2,700
Two Adults		
one child	\$1,800	\$2,700
two children	\$2,000	\$3,000

* These guidelines are applicable in 1985.

Source: Government of Canada, Task Force on Child Care, 1985.

The basic mechanics of social assistance do not differ by province. Essentially a needs test is employed which determines: 1) the financial requirements of the client family with respect to eligible expenses; 2) the financial resources of the family available to meet these expenses; and 3) the amount of assistance to be granted with respect to the calculated budget deficit and the allowable maximum level of benefits to be granted. While the determination of eligible expenses, financial resources and maximum social assistance levels vary by province, the basic criterion for assistance (i.e. the budget deficit test) remains the same. In some provinces the budget deficit test is applied to the individual components of expenditures (e.g. food, clothing, shelter, utilities, personal needs, transportation, etc.) while in other provinces the test is applied to aggregate expenditures. The latter approach allows families greater flexibility than does the former.

The level of social assistance is determined by actual expenditures. The data presented below are based on the maximum level of social assistance. However, maximum levels are seldom awarded.

Social assistance caseworkers can wield significant amounts of discretionary power in many aspects of the client family-social agency relationship. For example, we have learned that at least one province has its caseworkers actively involved in seeking and approving shelter for clients such that the maximum level of shelter benefits is rarely paid to clients. This discretionary power exists elsewhere and in many cases makes the numerical data, based on maximum benefits less meaningful. Despite the fact that maximum benefits rarely are given, clients have an incentive to spend in order to receive the maximum.

In some provinces, benefits are granted on the basis of total family size; the number of adults, the number and age of children are irrelevant. In other provinces, the formulae for delivering social assistance benefits are far more complicated. For example, in British Columbia benefits are based on the age of the parents⁽¹⁾ as well as the age of the children and benefits vary according to the duration of assistance to client families. Several provinces also distinguish between employable and unemployable clients.

To make the data as comparable as possible in the tables, several unifying characteristics have been chosen. All social assistance figures are based upon client families who have been receiving benefits for a long time and are expected to continue receiving these benefits for a long time. For the purposes of these calculations, at least one adult is assumed to be employable although the distinction between employable and unemployable does not matter for long-term assistance in most provinces. The age categories for children vary widely by province. The figures used here are roughly consistent with dependent children between the ages of 15 years and 18 years. Finally, all families are assumed to be renters.

(1) It has here been assumed that at least one of the parents is 26 years of age or older.

It should also be pointed out that these benefit calculations are for basic needs only. A wide variety of "special" benefits are also available to clients. These include: special household allowances for the purchase or repair of appliances; financing for deposits on rental accommodation; the provision of funds for babysitting, day care, homemaker, or housekeeper services; free legal aid; special personal comfort allowances; and special recreation allowances for children, among others. In some instances these benefits are loans which are repaid through deductions from monthly benefits received while in other instances they constitute net additional funds to families. In some cases the assistance is temporary while in others it may be longer term. In most cases the provision of these services is at the discretion of the caseworker. Since we do not have accurate data on the incidence of these special benefits (except day care) nor their values, they have not been included in any of the calculations.

Table 4 shows the fees charged for child care by province. If subsidies are not available, the cost of child care far exceeds the income tax deduction in all provinces. Despite the fact that guidelines for daycare subsidies have been established by the federal government, daycare spaces are not always available in provincially regulated daycare centres or homes. Consequently, most parents who need child care use informal care, such as babysitters or relatives. In many cases, parents are not able to obtain income tax receipts, as this type of work often forms part of the "underground economy". Without receipts, they cannot claim child care expenses on their income tax.

The social assistance data chosen are the most up to date. All of the rates chosen were in effect as of March 1985. Some of the calculations use 1984 data and without much loss of accuracy it can be assumed that the figures presented are relevant as of the end of 1984.

Table 4

**Annual Fees Charged for Care of Infants and Preschoolers in
Licensed and Unlicensed Facilities in Canada, by Province, 1984**

	Infants			Preschoolers		
	Licensed Centre	Licensed Day Home	Unlicensed Home	Licensed Centre	Licensed Day Home	Unlicensed Day Home
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
Newfoundland	-	-	2,930	3,450	-	2,980
Prince Edward Island	2,870	2,130	2,620	2,930	2,400	2,600
Nova Scotia	3,110	3,080	2,930	3,140	2,930	2,670
New Brunswick	2,580	-	3,270	2,500	-	3,080
Quebec	3,450	2,930	2,890	3,300	2,980	2,840
Ontario	5,010	3,530	3,050	3,820	3,480	3,050
Manitoba	3,510	3,010	3,030	3,060	2,950	3,080
Saskatchewan	4,060	3,770	3,340	3,660	3,660	3,080
Alberta	3,220	3,590	3,030	3,240	3,350	3,200
British Columbia	<u>5,220</u>	<u>3,740</u>	<u>3,820</u>	<u>3,450</u>	<u>3,610</u>	<u>3,540</u>
Average	4,130	3,510	3,100	3,470	3,410	3,055

Source: Government of Canada, Task Force on Child Care, 1984.

Notes: Fees are the amount that would be charged by facility for a space occupied on full-time basis, five days each week and 52 weeks of the year. Fees are rounded to the nearest \$10.

Licensed Centre refers to a day care centre licensed by the provincial government and subject to government inspection.

Licensed Day Home refers to a private home licensed by the provincial government. These facilities typically are allowed up to five children.

Unlicensed Home refers to paid private babysitting services, with receipts.

BENEFITS AVAILABLE TO FAMILIES

A. One Parent-Two Older Children⁽¹⁾

In recent years, there has been considerable concern about rising numbers of one parent families. In 1981, 16.5% of families with children were headed by only one parent.⁽²⁾ Continuing the past trend, mothers headed 82.6% of one parent families in the same year.⁽³⁾ Much of the concern about one parent families relates to their relative poverty compared to two parent families. In 1983, the average income of one-parent families with a female head was \$17,585 compared to \$27,495 for a male-headed one-parent family. This can be compared to \$39,554 for a husband-wife family with children.⁽⁴⁾ About 66% of female heads of one parent families who had children aged 5 to 16 were in the labour force in 1983⁽⁵⁾ compared to 62% for married mothers with children of the same age.

In our calculations it has been assumed that the family is headed by the mother. The data presented in these tables are based on expenditures which generate the maximum basic social assistance amounts. These maximum benefit levels usually vary according to the ages of the children. In addition to employment earnings, the calculations also examine the case where support or alimony payments are received by the mother. The last row in each of these columns shows total financial resources available to the family. This is, however, a net rather than gross figure and thus it is exclusive of deductions such as income tax, CPP, UIC premiums, etc. Although the child tax credit is received annually, the calculations here have included a monthly equivalent.

(1) The expression older children is here defined to include children aged 15-17 years.

(2) J.-A. Boulet and L. Lavallée, The Changing Economic Status of Women, Economic Council of Canada, Ottawa, 1984, p. 39.

(3) Statistics Canada, Canada's Lone-Parent Families, Ottawa, 1984.

(4) Statistics Canada, Income Distribution by Size, Cat. 13-207, Ottawa, March 1985, p. 55.

(5) Statistics Canada, Women in Canada, Cat. 89-503, Ottawa, 1985, p. 49.

1. Newfoundland

A one parent-two children family can receive a basic maximum of \$708 per month in social assistance of which \$300 is for shelter. Employment earnings are calculated on a net basis; i.e. gross earnings minus taxes, union dues, CPP, UIC premiums etc. Of this net income, the first \$30 per month is not considered a financial resource. Fifty per cent of the next \$170 per month is considered as a financial resource as is all of any additional income. Alimony or support payments are treated as employment income.

The high tax back rate implies that a family receiving social assistance and earning \$750 per month will have only 14% more disposable income than a similar family with no earnings.

Federal child benefits total \$124/month. This accounts for 15% of total financial resources for the poorest family. Once the family starts to be in a taxable position, the value of child benefits rises to \$205 per month, 20% of total resources.

2. Prince Edward Island

The maximum basic social assistance for this family is \$936 per month of which \$550 is for shelter. This relatively high shelter allowance is based on rates set for the city of Charlottetown and has been rationalized on the basis of the fact that the province has very little rent-to-income (subsidized) housing. It has also been pointed out to us that caseworkers vigorously try to find accommodation for clients at rates below the maximum and can specify the type of allowable housing. In this case it is likely that actual shelter costs will be less than \$550. In PEI the established social assistance rates only apply if sufficient funds are available.

No income is exempt from recovery in this province. Net wages and support payments are "taxed back" at a rate of 100%. Table A.2 shows that total financial resources are constant over a wide range of

outside income. Federal child benefits account for 12% of total resources for families on welfare. This increases to 20% for families off welfare who earn \$1000/month.

3. Nova Scotia

Maximum basic social assistance can reach \$759 per month, of which \$446 is for shelter. Earned income is "taxed back" at the rate of 75% of gross wages with the first \$200 per month being exempt. New applicants receive no exemption and have income taxed back at the rate of 100%. Alimony and support payments are taxed back at the rate of 100% with no exemptions.

A family on social assistance with gross earnings of \$750 per month is 35% better off than a similar family with no earned income. This family receives no net benefit from any marginal increase in support or alimony payments.

Nova Scotia benefits are indexed to the consumer price index (CPI) and adjusted every six months. Federal child benefits exhibit the same characteristics in Nova Scotia as in the other provinces.

4. New Brunswick

The maximum basic assistance for this family is \$571 per month. This is a fixed allowance and is not based on individual consumption components. Alimony and support payments are taxed back at a rate of 100% with no exemptions. Net employment income is taxed back at a rate of 100% with the first \$200 per month exempt; however, this exemption lasts for only six months. After that, all net income is taxed back at a 100% rate and the client family gains nothing by receiving modest amounts of outside income. Such a situation is similar to that found in Prince Edward Island. The table therefore presents an accurate picture only for the first six months of employment.

In New Brunswick, a "one adolescent parent unit", typically a mother under nineteen years of age with one or more children, receives a maximum social assistance benefit of \$108 per month. This benefit will be increased only if the mother does not have the option of living with her own parents.

The maximum benefit levels may be adjusted annually, in accordance with changes in the CPI, but no more. The New Brunswick indexing provision is, then, effectively a cap on benefit increases.

5. Quebec

The maximum monthly benefits for such a family are \$634. Benefits are not calculated on the basis of individual expenditure components. These benefits are adjusted every three months in accordance with changes to the CPI.

Alimony and support payments are taxed back at a rate of 100%. The same is true of net employment income although this family configuration is entitled to an earnings exemption of \$50 per month plus the lesser of \$25 per month or 6% of gross monthly income. This family loses all Quebec social assistance benefits once it earns \$750 per month and its net financial resources would be only 11% higher than if no employment income had been earned.

The value of federal child benefits is relatively low for families in a taxable position. This is the direct result of the fact that Quebec imposes its own tax structure. The federal Family Allowance is slightly lower than in the rest of the country.

6. Ontario

The maximum monthly benefit for this family configuration totals \$809. It consists of \$684 for basic needs and shelter plus an additional shelter subsidy of \$125. The Ontario government Family Benefit Act pays rent for client families up to a specified maximum based on family

size. If actual rent exceeds the maximum the Act will subsidize 75% of the excess, again up to a maximum depending upon family size.

All alimony or support payments are considered to be available for basic needs and are thus taxed back at a rate of 100%. Gross employment income is also taxed back at a 100% rate once all exemptions are exhausted. In Ontario the maximum exemption for this family configuration is \$190 per month. These exemptions are at the discretion of the welfare administrator.

7. Manitoba

The maximum basic social assistance available to this family is \$792 per month. In addition, the province provides a Child-Related Income Support Program which pays \$30 per child per month to families meeting an income test. Net employment income, beyond the allowable exemption, is taxed back at a rate of 100%. In Manitoba, income tax deductions are not allowed in the calculation of net income. The exemption for mothers with dependent children is the greater of \$50/month or 30% of gross income. Alimony and support payments are taxed back at a rate of 100% with no exemptions. A client family earning \$750 per month has net financial resources 24% greater than a client family with no outside earnings.

8. Saskatchewan

The maximum basic benefit is \$727 per month, of which \$375 is for shelter based upon approved rates for the city of Regina. (Maximum shelter allowances have been frozen since April 1, 1983). Saskatchewan has a Family Income Plan which pays \$91 per child per month to families meeting an income test. These FIP payments are available to families whether or not they receive social assistance. However if these families receive social assistance, FIP payments are considered to be totally available to meet family needs and thus incur a 100% taxback. The figures in the Table A.8 for Saskatchewan take this into account.

Alimony and support payments are totally taxed back. Net employment income is taxed back at a 100% rate with an exemption equal to 25% of the value of social assistance (including Family Allowance) which would have been granted had no outside income been earned. Under these rules, a family with \$750 in employment earnings loses all of its social assistance payments but does retain about \$150 per month in FIP payments.

It should also be pointed out that Saskatchewan is the only province which considers federal Family Allowance to be income for purposes of calculating social assistance benefits. Table A.8 assigns \$63 per month to Family Allowance for recipients of social assistance. Since FA is taxed back at 100% it is also proper to value the FA at zero and add \$63 to social assistance payments. In any event, federal child benefits add only 7% to the poorest family's financial well being. This is the lowest of the provinces. It is not the result of the federal benefits, but the result of the provincial ones.

9. Alberta

The maximum basic social assistance available for this family configuration is \$948 per month, of which \$490 is for shelter. Alimony and support payments are fully taxed back. The taxback rate for net employment earnings is based on a sliding scale: 0% for the first \$115 per month; 50% for the next \$85 per month; 75% for the next \$100 per month; and 90% on any additional income. A family earning \$750 per month is therefore 21% better off than a family with no outside income. The reader will notice that the Alberta configuration for the federal Family Allowance is unique. The dollar value of the federal benefits falls steadily as income increases from \$1000/month.

10. British Columbia

The maximum assistance available for this family configuration is \$805 per month, of which \$410 is for shelter. This total is for a

household head considered to be unemployable and on social assistance for more than eight months. Otherwise the maximum assistance level would be \$770 per month.

The value of federal child benefits is relatively low for a family earning \$1000/month. The value of the CTE is below average since this family pays a lower effective tax rate than in the other provinces.

In British Columbia, social assistance is based on total family size regardless of the number of adults and/or the number of children. All earned income above \$100 per month is totally taxed back. This \$100 exemption only applies to families who have been on social assistance for more than eight months. British Columbia considers alimony and support payments to be earned income and thus subject to the exemption.

Concluding Remarks

Several features of provincial social assistance programs deserve comment at this point. Some of these features will also apply to the other two family configurations discussed below.

a) Tax-Back Rates

The first major feature concerns the treatment of employment income with respect to the tax-back of social assistance benefits. Most provinces use net employment income (i.e. total income less standard employment deductions such as income taxes, CPP payments, UIC premiums, union dues, etc.) as the basis for determining social assistance tax-back. In calculating net income, voluntary payroll deductions such as Canada Savings Bond purchases are not subtracted. Ontario uses gross income as the basis for tax-back while Manitoba uses a modified net income which does not allow for income taxes paid to be deducted in the calculation of net income. On the surface this appears to be a significant variation in the way employment earnings are treated for the purposes of determining social assistance benefits. In practice, however, this distinction is not as important as it first seems.

Social assistance benefits will be largely (or entirely) exhausted by the time a family has sufficient income to be in a taxable

position. This is particularly true of the one parent-two children configuration where the family is able to make use of the equivalent to married exemption. Whenever the appropriate tax-back features do not employ the concept of net income, the discussion will take this impact into account.

b) Employability

A second feature which requires some comment is the use of the employable/unemployable distinction in determining benefit levels. Most provinces do not make such a distinction for purposes of calculating benefits. Some provinces, (e.g., Alberta) automatically regard long-time recipients to be unemployable. Some provinces automatically consider single mothers with young children to be unemployable. Another element of confusion may come from the fact that unemployable does not mean disabled. It is not clear exactly how these distinctions are made. It has therefore been decided (somewhat arbitrarily) that the single mother families in this exercise are eligible for the largest amount of benefits for which they qualify, whether or not the provincial regulations refer to such recipients as long-term or unemployable.

c) Indexation

Each province is responsible for determining the level of benefits provided and any changes to these levels as a consequence of inflation. Only Quebec and Nova Scotia have chosen to automatically index their assistance in accordance with changes to the Consumer Price Index. The others have chosen to employ ad hoc indexation. Moreover, in some provinces where benefits are provided for the various components of expenditures, actual changes in benefits may vary among the individual items. For example, Saskatchewan has frozen its maximum shelter allowance for several years now although this freeze has not been applied to other items such as food or clothing. New Brunswick specifies the maximum amount of indexation which may take place but does not require that rates be adjusted by that amount. In all three cases it appears that national CPI changes are used rather than provincial ones.

d) Federal Child Benefits

The federal child benefits package exhibits several distinct characteristics. The dollar value of these benefits is constant for families on social assistance. Its relative importance to family financial resources gradually falls as some employment income is earned. The following tables sample three levels of income at which the family is in a taxable position. At \$1000/month of earned income, the federal child benefits are the most important to family financial resources, usually accounting for about 20% of disposable income. The dollar value of child benefits increases as earned income doubles to \$2000/month but the relative importance of these benefits falls. At \$3000/month, the dollar value of child benefits starts to decline.

TABLE A.1

Province: NEWFOUNDLAND
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	708	673	623	627	347	108			
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits:									
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	45	43	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							99	120	156
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	205	224	217
Total Financial Resources	832	897	947	943	951	951	1022	1696	2280

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.2

Province: PRINCE EDWARD ISLAND
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	936	836	736	744	457	217			
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits:									
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	43	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							94	114	149
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	201	218	211
Total Financial Resources	1060	1060	1060	1060	1060	1060	1026	1713	2315

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.3

Province: NOVA SCOTIA
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	759	659	559	759	534	347	97		
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits:									
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	43	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							97	117	153
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	204	221	214
Total Financial Resources	883	883	883	1075	1138	1190	999	1704	2296

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.4

Province: NEW BRUNSWICK
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	571	471	371	571	292	52			
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits:									
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	43	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							98	118	154
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	205	222	215
Total Financial Resources	695	695	695	887	896	896	1023	1700	2289

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.5

Province: QUEBEC
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	634	534	434	454	180	0			
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits:(1)	18	18	18	18	18	18	18	18	18
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	61	61	61	61	61	61	54	51	49
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							52	163	89
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	122	122	122	122	122	122	167	175	161
Total Financial Resources	775	775	775	787	801	860	1012	1694	2211

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

(1) Quebec Family Allowance.

TABLE A.6

Province: ONTARIO
Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
(All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	809	709	609	779	499	249			
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits									
3) Provincial Credits	32	32	32	32	32	32	26	6	
Medical Insurance Premium Payments:							15	60	60
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							93	113	152
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	200	218	214
Total Financial Resources	965	965	965	1127	1135	1135	1037	1665	2265

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.7

Province: MANITOBA
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	792	692	592	652	442	267	17		
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits(1)	60	60	60	60	60	60	15		
3) Provincial Credits	64	64	64	64	64	64	44	28	27
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	48	43	37
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							98	115	160
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	207	219	220
Total Financial Resources	1040	1040	1040	1092	1170	1234	1106	1737	2329

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

(1) Child-Related Income Support Program(CRISP).

TABLE A.8

Province: SASKATCHEWAN
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	545	445	345	488	201				
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits(1)	200	200	200	200	200	200	43		
3) Provincial Credits							20		
Medical Insurance Premium Payments:									
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							94	113	148
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	201	218	210
Total Financial Resources	851	851	851	986	987	992	1089	1717	2322

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.
 (1) Family Income Plan (FIP).

TABLE A.9

Province: ALBERTA
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	948	848	748	910	668	453	228		
Other Income:									
1) Alimony/Support		100	200						
2) Provincial Child Benefits									
3) Provincial Credits	42	42	42	42	42	42	39	29	19
Medical Insurance Premium Payments:								28	28
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	78	78	78	78	78	78	65	56	50
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							102	108	142
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	139	139	139	139	139	139	228	225	215
Total Financial Resources	1129	1127	1129	1283	1329	1353	1329	1742	2352

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE A.10

Province: BRITISH COLUMBIA
 Family Type: ONE PARENT - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$0	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	805	805	705	713	426	186			
Other Income:		100	200						
1) Alimony/Support									
2) Provincial Child Benefits									
3) Provincial Credits									
Medical Insurance Premium Payments:							18	36	36
Value of Federal Child Benefits:									
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	63	46	44	40
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption							49	109	142
4) Child Care Expenses									
Total Federal Benefits	124	124	124	124	124	124	156	214	205
Total Financial Resources	929	1029	1029	1029	1029	1029	1010	1693	2311

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

Tables A.11 to A.13 summarize the major elements of the previous ten tables. Table A.11 shows the monthly value of federal child benefits in every province for various income levels. The range (calculated as the difference between the highest and lowest values) is only \$17 per month for low levels of earned income rising to over \$50 per month as families begin to have positive tax liabilities. It is the variations in provincial taxes which cause the spread in the value of child benefits.

Table A.12 presents a summary of maximum social assistance benefits by province. These variations increase as families receiving social assistance earn some small amounts of employment income. The range between the highest and lowest benefit payments is as high as \$488 per month. These variations are due to different basic rates as well as differences in the treatment of earned income.

Table A.13 presents provincial estimates of total financial resources. The range for this variable can exceed \$500 per month. The range is highest for those families receiving social assistance. It is clear, then, that the inter-provincial variation in social assistance benefits is far greater than the variation in other programs (including federal child benefits) and it is also greater than the variation in provincial tax rates.

TABLE A.11

One Parent-Two Older Children
Total Federal Child Benefits
(in \$/per month)

Gross Earned Income	\$ 0	\$ 0 \$100/ support	\$ 0 \$200/ support	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 205	\$ 224	\$ 217
Prince Edward Island	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 201	\$ 218	\$ 211
Nova Scotia	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 204	\$ 221	\$ 214
New Brunswick	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 205	\$ 222	\$ 215
Quebec	\$122	\$122	\$122	\$122	\$122	\$122	\$ 167	\$ 175	\$ 161
Ontario	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 200	\$ 218	\$ 214
Manitoba	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 207	\$ 219	\$ 220
Saskatchewan	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 201	\$ 218	\$ 210
Alberta	\$139	\$139	\$139	\$139	\$139	\$139	\$ 228	\$ 225	\$ 215
British Columbia	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$124	\$ 156	\$ 214	\$ 205
Range	\$ 17	\$ 17	\$ 17	\$ 17	\$ 17	\$ 17	\$ 72	\$ 50	\$ 59

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

TABLE A.12

One Parent-Two Older Children
Maximum Social Assistance Benefits
(in \$/per month)

Gross Earned Income	\$ 0	\$ 0 \$100/ support	\$ 0 \$200/ support	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$708	\$673	\$623	\$627	\$347	\$108	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Prince Edward Island	\$936	\$836	\$736	\$744	\$457	\$217	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Nova Scotia	\$759	\$659	\$559	\$759	\$534	\$347	\$ 97	\$ 0	\$ 0
New Brunswick	\$571	\$471	\$371	\$571	\$292	\$ 52	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Quebec	\$634	\$534	\$434	\$454	\$180	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Ontario	\$809	\$709	\$609	\$779	\$499	\$249	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Manitoba	\$792	\$692	\$592	\$652	\$442	\$267	\$ 17	\$ 0	\$ 0
Saskatchewan	\$545	\$445	\$345	\$488	\$201	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Alberta	\$948	\$848	\$748	\$910	\$668	\$453	\$ 228	\$ 0	\$ 0
British Columbia	\$805	\$805	\$705	\$713	\$426	\$186	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Range	\$403	\$403	\$403	\$456	\$488	\$453	\$ 228	\$ 0	\$ 0

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

TABLE A.13

One Parent-Two Older Children Total Financial Resources (in \$/per month)									
Gross Earned Income	\$ 0	\$ 0 \$100/ support	\$ 0 \$200/ support	\$ 200	\$ 500	\$ 750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$ 832	\$ 897	\$ 947	\$ 943	\$ 951	\$ 951	\$1022	\$1696	\$2280
Prince Edward Island	\$1060	\$1060	\$1060	\$1060	\$1060	\$1060	\$1026	\$1713	\$2315
Nova Scotia	\$ 883	\$ 883	\$ 883	\$1075	\$1138	\$1190	\$ 999	\$1704	\$2296
New Brunswick	\$ 695	\$ 695	\$ 695	\$ 887	\$ 896	\$ 896	\$1023	\$1700	\$2289
Quebec	\$ 775	\$ 775	\$ 775	\$ 787	\$ 801	\$ 860	\$1012	\$1694	\$2211
Ontario	\$ 965	\$ 965	\$ 965	\$1127	\$1135	\$1135	\$1037	\$1665	\$2265
Manitoba	\$1040	\$1040	\$1040	\$1092	\$1170	\$1234	\$1106	\$1737	\$2329
Saskatchewan	\$ 851	\$ 851	\$ 851	\$ 986	\$ 987	\$ 992	\$1089	\$1717	\$2322
Alberta	\$1129	\$1129	\$1129	\$1283	\$1329	\$1353	\$1329	\$1742	\$2352
British Columbia	\$ 929	\$1029	\$1029	\$1029	\$1029	\$1029	\$1010	\$1693	\$2311
Range	\$ 434	\$ 434	\$ 434	\$ 496	\$ 528	\$ 493	\$ 330	\$ 77	\$ 141

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

B. One Parent-Two Younger Children

The purpose of this set of calculations is to examine the role played by the value of deductions for child care expenses within the child benefits package. This family configuration is essentially the same as that provided in section A, the only difference being the age of the children. The presentation in this section is thus abbreviated.

The following series of tables look only at four income categories: zero earned income and therefore a family on social assistance; \$1000 per month employment income; \$2000 per month employment income; and \$3000/month employment income. The essential experiment in these tables differs from that in the first section. The series of "A" tables is based on the following scenario. The family has no employment income and therefore receives social assistance. We then trace the financial position of this family as the mother gets a job and earns progressively higher rates of pay. Under this scenario, the family still receives some social assistance with gross employment earnings of \$1000/month in three provinces.

The scenario in the "B" tables is different. We look at a mother who has no job and therefore receives social assistance. We then look at another with a job but who does not receive social assistance even though she might be eligible under some circumstances. There are two reasons for this. A working mother on social assistance is likely to be eligible for special day care benefits. We do not know how to quantify these special benefits, particularly in light of the fact that eligibility does not guarantee receipt of these benefits. This complication leads us to ignore this particular situation. Secondly, it is simply interesting to compare the situation of a working-poor mother-led family with a similar family entirely dependent on welfare. It is not uncommon to see relatively poor families not receiving assistance for which they are technically eligible.

Several features of the tables in this section should be made clear. First of all, since we are dealing specifically with young children as opposed to the mid teenagers in the previous sections, the working mother must make use of some type of child care facilities. Since we are

interested in the role played by the deduction for child care expenses, this child care must be a formal arrangement with receipts provided to the mother. It is here assumed that the cost of child care is \$2000/child/year which is clearly a low estimate. In calculating total financial resources of the family, this \$4000 is deducted.

The reader will also note that the calculation of maximum social assistance benefits is lower in four provinces: Prince Edward Island, Ontario, Manitoba, and Alberta. In those provinces, social assistance benefits are functions of children's ages. Moreover, the value of the federal Family Allowance is also lower in Quebec and Alberta since the FA configuration in these provinces depends upon the age of the child.

It is evident from these tables that a one parent-two young children family earning \$1000/month will generally be worse off than a similar family which relies entirely on social assistance. This is true of every province except New Brunswick.

The structure of the federal child benefits package is significantly different for a family with young children as opposed to the same size family with older children. In the latter case, the value of federal child benefits tends to increase as earned income rises from \$1000/month to \$2000/month, declining thereafter. With young children, the value of federal child benefits continually increases over all of our sampled incomes. The inclusion of the deduction for child care expenses significantly increases the tax expenditure composition of child benefits.

A comparison of the "A" and "B" sets of tables indicates that the value of the child tax exemption is lower for a family with small children than a family with older children. This is a result of the method of calculation. The value of this exemption increases as the marginal tax rate increases. For the family with young children, the value of CTE is calculated after \$4000 has been deducted for child care expenses. The family has thus been pushed into a lower tax bracket by the deduction for child care expenses and therefore the calculated value of the CTE will be lower. Calculating the values of both tax expenditures in this manner avoids the partial double counting which would occur if the value of the CTE was calculated before deductions for child care expenses.

One final point should be made here. The reader will note that the value of the Child Tax Credit is \$40/month for a family with two small children earning \$3000/month while it is only \$23/month for a family with the same earnings but older children. This extra \$200 per year is a direct result of the \$4000 deduction for child care expenses. This deduction reduces net income as well as taxable income. As a consequence, CTC receipts for this income group increase by $\$4000 \times 0.05 = \200 ; where \$4000 is the amount deducted for child care expenses and 0.05 is the 5% CTC tax back rate. In the tables this extra \$200 is assigned to the CTC row. The reader should realize, however that it comes about as a direct result of the CCE.

TABLE B.1

Province: NEWFOUNDLAND
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	708			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	44	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		50	110	139
4) Child Care Expenses		46	105	133
Total Federal Benefits	124	220	320	350
Total Financial Resources	832	695	1469	2097

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.2

Province: PRINCE EDWARD ISLAND
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	868			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		47	105	133
4) Child Care Expenses		43	100	127
Total Federal Benefits	124	214	310	339
Total Financial Resources	992	752	1481	2126

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.3

Province: NOVA SCOTIA
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	759			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	44	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		49	108	136
4) Child Care Expenses		45	103	130
Total Federal Benefits	124	218	316	344
Total Financial Resources	885	752	1474	2110

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.4

Province: NEW BRUNSWICK
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	571			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	44	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		49	109	138
4) Child Care Expenses		45	104	132
Total Federal Benefits	124	218	318	348
Total Financial Resources	695	752	1472	2104

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.5

Province: QUEBEC
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	634			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:(1)	18	18	18	18
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	61	47	39	37
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		16	57	73
4) Child Care Expenses		14	55	70
Total Federal Benefits	122	138	212	220
Total Financial Resources	775	755	1478	2043

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

(1) Quebec Family Allowance.

TABLE B.6

Province: ONTARIO
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	778			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits	32	32	13	
Medical Insurance Premium Payments:			60	60
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	45	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		46	103	131
4) Child Care Expenses		42	99	125
Total Federal Benefits	124	212	308	335
Total Financial Resources	934	784	1439	2075

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.7

Province: MANITOBA
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	721			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:(1)	60	60		
3) Provincial Credits	64	51	32	27
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		48	106	140
4) Child Care Expenses		44	101	133
Total Federal Benefits	124	216	312	352
Total Financial Resources	969	863	1510	2147

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

(1) Child-Related Income Support Program (CRISP).

TABLE B.8

Province: SASKATCHEWAN
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	545			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:(1)	200	43		
3) Provincial Credits		22	4	
Medical Insurance Premium Payments:				
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	45	40
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		46	104	132
4) Child Care Expenses		43	99	126
Total Federal Benefits	124	213	309	338
Total Financial Resources	851	817	1488	2132

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

(1) Family Income Plan.

TABLE B.9

Province: ALBERTA
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	792			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits	42	42	32	22
Medical Insurance Premium Payments:			28	28
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	78	46	34	30
2) Child Tax Credit	61	61	61	41
3) Child Tax Exemption		22	98	125
4) Child Care Expenses		20	94	120
Total Federal Benefits	139	149	287	316
Total Financial Resources	973	777	1494	2151

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

TABLE B.10

Province: BRITISH COLUMBIA
 Family Type: ONE PARENT - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	805			
Other Income:				
1) Alimony/Support				
2) Provincial Child Benefits:				
3) Provincial Credits				
Medical Insurance Premium Payments:		4	36	36
Value of Federal Child Benefits:				
1) Family Allowance	63	63	45	40
2) Child Tax Credit	61	61	61	40
3) Child Tax Exemption		44	100	127
4) Child Care Expenses		41	96	121
Total Federal Benefits	124	209	302	328
Total Financial Resources	929	749	1456	2116

NOTE: The value of the Child Tax Exemption includes the value of the Equivalent to Married Exemption for all single parent families.

C. Two Parent-Two Older Children

In 1981, 83.5% of families with children were two parent arrangements with an average of 1.3 children. Because of increases in the percentage of married women working for pay, under half of two parent families are one-income families. It is this family configuration (i.e. one earner) which will be considered here.

In the following tables, the social assistance benefits available to low-income families include rates for long-term assistance where one or both of the parents are assumed to be employable. The rules concerning social assistance rates, earnings exemptions, etc. are basically the same as in the one parent case. Any differences will be highlighted.

The reader should note that the value of the CTE is significantly lower than for the one parent family. This is because of the treatment of the Equivalent to Married Exemption as a CTE for the first child in the one parent family.

1. Newfoundland

The maximum basic assistance payment for this family configuration is \$778 per month, of which \$300 is for rent. This is \$70 per month more than the benefit available to a single parent family. The exemptions for earned income do not differ from the previous case and net financial resources increase by 13% as family employment earnings increase from zero to \$750 per month.

2. Prince Edward Island

The maximum assistance available to this family is \$1,053 per month of which \$600 is for rent. This is \$117 per month more than that

which is available to a single parent family. Outside income enjoys no exemption so total financial resources do not change with modest increases in earned income.

3. Nova Scotia

The maximum assistance payment totals \$895 per month of which \$446 is for shelter. This is \$136 more than the benefit available to the one parent-two children family. The income exemption enables this family to increase its net financial resources by 35% as earned income increases to \$750 per month from zero.

4. New Brunswick

The two parent-two child configuration in New Brunswick is eligible for a slightly smaller maximum level of social assistance benefits than is the one parent-two children family. New Brunswick's basic assistance levels are very sensitive to employability of the parents. A two parent family deemed to be employable receives \$15 per month less than a single parent family with the same number of children. If the two parent family is considered unemployable, monthly benefits increase by \$102 to \$658. The employment exemption of \$200 per month applies only to the first six months of employment.

New Brunswick provides fixed allowance levels; i.e. it does not provide assistance for every component of expenditure as other provinces do. However, if actual rent payments are less than 25% of total assistance, the difference is to be deducted from total assistance. For example, if the 2+2 employable family were to be eligible for maximum benefits (\$556 per month) yet pay only \$100 for rent per month, the family's assistance level would fall by \$39 per month. Given the relatively low levels of assistance in New Brunswick, it is likely that this rule would apply only in rare circumstances.

5. Quebec

The fixed allowance for social assistance recipients is \$783 per month at most, \$149 more than for a one parent family. By the time earned family income reaches \$750 per month, total financial resources are only 8% higher than if no outside earnings were available.

6. Ontario

The maximum benefit is \$909 per month of which \$135 is the added shelter subsidy. This total is \$100 per month more than for the one parent family.

The exemption for earned income is slightly lower for a two parent family than it is for a single parent family.

7. Manitoba

The maximum monthly benefit for a two parent-two children family is \$171 higher than for the one parent family (i.e. \$963 vs. \$792). The taxback rate for the 2+2 family is much higher than for the 1+2 mother led family. The former has earnings exemptions of only \$50 per month while the latter has an exemption equal to the greater of \$50 per month or 30% of gross income. As a consequence, a two parent family on welfare will increase its net financial position by only 4% as employment income increases from nil to \$750 per month. In contrast the mother led 1+2 family will increase its financial resources by 20% with the same increase in employment earnings.

8. Saskatchewan

The maximum monthly benefit for a family of this size is \$878 of which \$415 is for rent. This includes the \$182 per month under the Family Income Plan. This is \$151 more than for the 1+2 family configuration.

9. Alberta

The maximum monthly benefit for a 2+2 family is \$1,119 per month, of which \$505 is for shelter. This benefit level is \$170 higher than for the single parent family. In addition to the basic allowance the family is eligible for a recreation allowance of \$220 per child per year and a one time household allowance of \$270. Since the recreation allowance is a recurring one it has been included in the calculations to raise the average monthly benefit rate to \$1,156.

Because of the sliding taxback rates and the high level of benefits, a family earning \$750 per month from employment will still receive over \$650 in social assistance benefits.

10. British Columbia

A four person family (with one of the parents considered to be employable) can receive a maximum monthly benefit of \$870 of which shelter costs account for \$455. If the parents are considered to be unemployable they could receive a maximum of \$905 per month.

The exemption for earned income is not based on family size so it remains at \$100 per month. The family's total financial resources increase by 10% as earned income increases from zero to \$750 per month.

Concluding Comments

The determination of assistance benefits and total financial resources for the 2+2 family with only one source of income is the same as for the 1+2 family. The essential features are the same although the dollar amounts differ. In this respect, there are no new issues which emerge with this family configuration.

The treatment of earnings exemptions with respect to family size does vary by province. It is quite evident from the tables that the exemptions and tax-back rates provide little or no incentive to work. This is particularly true for families whose employment opportunities consist of relatively low-paid or part-time work.

In general, earnings exemptions do not increase with family size. The only real exception to this rule is found in Saskatchewan where the monthly employment exemption is equal to 25% of social assistance benefits (including family allowance) which would have been received had no income been earned from employment. Since social assistance increases with family size, the employment exemption increases as well. This is true whether we move from a one parent family to a two parent family or a two children family to a three children family.

In Quebec the earnings exemption increases only as the number of children increase; it is invariant with the number of parents. The amount, however, is small.

In Ontario, the earnings exemption for a single parent family is \$40 per month higher than for a two parent family. The number of children (and total size of the family) are irrelevant in determining this exemption.

Manitoba has a unique system of earnings exemptions. Generally it amounts to \$50 per month. A single mother with dependent children, on the other hand, can make use of an exemption of 30% of gross income. Single mothers, then, are given a much stronger work incentive than two parent families.

The pattern of child benefits differs somewhat from the one parent case. The dollar value of the benefits is higher for families earning \$1000/month than for families with lower incomes although the difference is not very large. The Equivalent to Married Exemption is treated as a child benefit in the case of one-parent families, accounting for the difference. The family earning \$1000/month does not see a drastic increase in the relative importance of these benefits as was the case with the one-parent family. The dollar value of benefits falls as sampled income increases beyond \$1000/month.

TABLE C.1

Province: NEWFOUNDLAND
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	778	697	413	174			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	56	43	37
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					28	38	47
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	145	142	107
Total Financial Resources	902	1013	1017	1017	1061	1732	2320

TABLE C.2

Province: PRINCE EDWARD ISLAND
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1053	861	574	334	94		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	57	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					27	36	45
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	145	141	107
Total Financial Resources	1177	1177	1177	1177	1158	1748	2355

TABLE C.3

Province: NOVA SCOTIA
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	895	895	670	483	296		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	57	43	38
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					27	37	46
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	145	141	107
Total Financial Resources	1019	1211	1274	1326	1359	1739	2336

TABLE C.4

Province: NEW BRUNSWICK
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	556	556	277	37			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	57	43	37
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					28	37	47
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	146	141	108
Total Financial Resources	680	872	881	881	1063	1736	2329

TABLE C.6

Province: ONTARIO
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	924	882	595	355	105		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits	32	32	32	32	28	8	
Medical Insurance Premium Payments:						60	60
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	56	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					26	36	45
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	143	141	107
Total Financial Resources	1080	1230	1230	1230	1197	1702	2305

TABLE C.7

Province: MANITOBA
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	963	821	534	294	54		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:(1)	60	60	60	60	15		
3) Provincial Credits	66	66	66	66	46	30	27
Medical Insurance Premium Payments:						60	60
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	43	37
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					27	37	49
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	151	141	109
Total Financial Resources	1213	1263	1263	1263	1201	1774	2370
(1) Child-Related Income Support Program (CRISP).							

TABLE C.8

Province: SASKATCHEWAN
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	696	677	390	182			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:(1)	200	200	200	200	43		
3) Provincial Credits					15		
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	48	44	39
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					26	36	45
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124	124	124	124	135	141	107
Total Financial Resources	1020	1193	1193	1193	1113	1751	2361

(1) Family Income Plan (FIP).

TABLE C.9

Province: ALBERTA
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1178	1140	898	683	458		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:	42	42	42	42	39	29	19
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:						28	28
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	78	78	78	78	78	56	50
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					24	34	42
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	139	139	139	139	163	151	115
Total Financial Resources	1359	1513	1559	1583	1598	1776	2390

TABLE C.10

Province: BRITISH COLUMBIA
 Family Type: TWO PARENTS - TWO CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	870	775	491	251			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:					4	36	36
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	63	63	63	63	63	44	40
2) Child Tax Credit	61	61	61	61	61	61	23
3) Child Tax Exemption					38	35	43
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	124				162	140	106
Total Financial Resources	994	1094	1094	1094	1082	1726	2349

D. Two Parent/Two Earner-Two Younger Children

This group of provincial tables is designed to provide information that the other tables do not. The other tables look at the financial status of families according to a series of hypothetical incomes. This new set of tables is based on our best measure of actual family income in 1985.⁽¹⁾ This new set of tables also recognizes the fact that most families now have two earners. In 1985, 64% of married women aged 25 to 64 years are in the labour force. And unlike the other data presented in this paper, the "D" tables look at the financial positions of the individual parents in addition to the financial position of the family. On the basis of the current distribution of male and female employment income, family income was allocated 60% to the father and 40% to the mother. In other words the wife is allocated an amount equal to two-thirds of the husband's employment income.

Total federal child benefits and financial resources were allocated in the following manner:

- 1) the Family Allowance is assigned to the mother and its tax liability is assigned to the father. The value of the Family Allowance is thus \$750 to the mother and some negative amount to the father;
- 2) the Child Tax Credit is assigned to the mother;
- 3) the Child Tax Exemption is assigned to the father;
- 4) the Deduction for Child Care Expenses is given to the mother;
- 5) it is assumed that the mother pays for the cost of child care and therefore her financial resources are reduced by \$4000;
- 6) the value of provincial tax credits (typically sales tax and property tax credits) is assigned to the father. In some instances this is arbitrary while in others the credit must be claimed by the spouse with the higher income; and
- 7) the cost of medical insurance premium payments is assumed to be borne by the father.

(1) We have presented the 1985 dollar equivalent of average family income in urban areas in 1983. This data is not available for all provinces, therefore the Atlantic provinces and the prairies record the same family income. See: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1983, Cat. No. 13-207 Annual, Ottawa, March 1985.

Although it has been assumed that the mother earns 40% of gross family income the calculations show that she retains only about 38% of total family financial resources. This is a direct result of our assumption that the mother pays for the child care.

The distribution of federal child benefits are severely skewed. The mother receives approximately 90% of these benefits on average. These child benefits also represent a very high proportion of the mother's total financial resources; for example 24% in Newfoundland, 17% in Ontario, 19% in Manitoba and 17% in Alberta. In contrast, federal child benefits represent no more than 2% of the father's total financial resources.

The following tables assume that both spouses file separate tax returns. This procedure reduces total taxes payable compared to joint filing.

TABLE D.1

Province: NEWFOUNDLAND
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$22,090	\$14,726	\$36,816
Net Income	\$21,495	\$9,672	\$31,167
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$240(1)	\$750	\$510
2) Child Tax Credit		\$492	\$492
3) Child Tax Exemption	\$464		\$464
4) Child Care Expense		\$1,190	\$1,190
Total Federal Benefits	\$224	\$2,432	\$2,656
Taxable Income	\$16,115	\$5,712	\$21,827
Total Financial Resources	\$16,922	\$10,286	\$27,208

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.2

Province: PRINCE EDWARD ISLAND
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$22,090	\$14,726	\$36,816
Net Income	\$21,495	\$9,672	\$31,167
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$229(1)	\$750	\$521
2) Child Tax Credit		\$492	\$492
3) Child Tax Exemption	\$442		\$442
4) Child Care Expense		\$1,134	\$1,134
Total Federal Benefits	\$213	\$2,376	\$2,589
Taxable Income	\$16,115	\$5,712	\$21,827
Total Financial Resources	\$17,134	\$10,348	\$27,482

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.3

Province: NOVA SCOTIA
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$22,090	\$14,726	\$36,816
Net Income	\$21,495	\$9,672	\$31,167
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$234(1)	\$750	\$516
2) Child Tax Credit		\$492	\$492
3) Child Tax Exemption	\$454		\$454
4) Child Care Expense		\$1,164	\$1,164
Total Federal Benefits	\$220	\$2,406	\$2,626
Taxable Income	\$16,115	\$5,712	\$21,827
Total Financial Resources	\$17,021	\$10,315	\$27,336

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.4

Province: NEW BRUNSWICK
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$22,090	\$14,726	\$36,816
Net Income	\$21,495	\$9,672	\$31,167
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$237(1)	\$750	\$513
2) Child Tax Credit		\$492	\$492
3) Child Tax Exemption	\$458		\$458
4) Child Care Expense		\$1,175	\$1,175
Total Federal Benefits	\$221	\$2,417	\$2,638
Taxable Income	\$16,115	\$5,712	\$21,827
Total Financial Resources	\$16,978	\$10,302	\$27,280

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.5

Province: QUEBEC
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$22,120	\$14,746	\$36,866
Net Income	\$21,331	\$9,691	\$31,022
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$94(1)	\$558	\$464
2) Child Tax Credit		\$499	\$499
3) Child Tax Exemption	\$238		\$238
4) Child Care Expense		\$621	\$621
Total Federal Benefits	\$144	\$1,678	\$1,822
Taxable Income	\$15,951	\$5,731	\$21,682
Total Financial Resources	\$16,473	\$10,276	\$26,749

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.6

Province: ONTARIO
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$26,255	\$17,504	\$43,759
Net Income	\$25,658	\$12,334	\$37,992
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$260(1)	\$750	\$490
2) Child Tax Credit		\$151	\$151
3) Child Tax Exemption	\$491		\$491
4) Child Care Expense		\$1,143	\$1,143
Total Federal Benefits	\$231	\$2,044	\$2,275
Taxable Income	\$20,278	\$8,374	\$28,652
Total Financial Resources	\$19,264	\$11,957	\$31,221

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.7

Province: MANITOBA
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$25,201	\$16,801	\$42,002
Net Income	\$24,604	\$11,661	\$36,265
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$265(1)	\$750	\$485
2) Child Tax Credit		\$237	\$237
3) Child Tax Exemption	\$503		\$503
4) Child Care Expense		\$1,170	\$1,170
Total Federal Benefits	\$238	\$2,157	\$2,395
Taxable Income	\$19,224	\$7,701	\$26,925
Total Financial Resources	\$19,481	\$11,512	\$30,993

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.8

Province: SASKATCHEWAN
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$25,201	\$16,801	\$42,002
Net Income	\$24,604	\$11,661	\$36,265
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$260(1)	\$750	\$490
2) Child Tax Credit		\$237	\$237
3) Child Tax Exemption	\$493		\$493
4) Child Care Expense		\$1,147	\$1,147
Total Federal Benefits	\$233	\$2,134	\$2,367
Taxable Income	\$19,224	\$7,701	\$26,925
Total Financial Resources	\$19,261	\$11,548	\$30,809

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.9

Province: ALBERTA
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$25,201	\$16,801	\$42,002
Net Income	\$24,408	\$11,661	\$36,069
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$181(1)	\$554	\$373
2) Child Tax Credit		\$247	\$247
3) Child Tax Exemption	\$469		\$469
4) Child Care Expense		\$1,171	\$1,171
Total Federal Benefits	\$288	\$1,972	\$2,260
Taxable Income	\$19,028	\$7,701	\$26,729
Total Financial Resources	\$19,564	\$11,532	\$31,096

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

TABLE D.10

Province: BRITISH COLUMBIA
 Family Type: TWO PARENTS/TWO EARNERS - TWO YOUNG CHILDREN
 (All Figures in \$/Year)

	Father	Mother	Family
Gross Income	\$25,383	\$16,922	\$42,305
Net Income	\$24,786	\$11,776	\$36,562
Value of Federal Child Benefits			
1) Family Allowance	-\$252(1)	\$750	\$498
2) Child Tax Credit		\$222	\$222
3) Child Tax Exemption	\$476		\$476
4) Child Care Expense		\$1,108	\$1,108
Total Federal Benefits	\$224	\$2,080	\$2,304
Taxable Income	\$19,406	\$7,816	\$27,222
Total Financial Resources	\$19,134	\$11,680	\$30,814

(1) This entry represents the tax liability on the father regarding the family allowance.

E. Two Parent-Three Older Children

Although the average number of children in Canadian families is now 1.3, about 25% of Canadians have three or more dependent children at home.⁽¹⁾ For a family with three children, maximum provincial social assistance benefits increase in every province except Quebec. In that province, benefit levels do not increase after the second child although the exemption for earned income does increase marginally. Federal Family Allowance and the Quebec Family Allowance do increase, however. The rates for the Quebec Family Allowances vary according to the rank of the child, with the children born later receiving a higher rate (to a maximum of three children).

The benefit calculations are presented in the following ten tables without any commentary. The reader should remember that these are for long-term employable client families.

(1) Calculated from Statistics Canada, Census Families in Private Households, Cat. 92-905, Vol. I, 1981 Census, p. 2-1.

TABLE E.1

Province: NEWFOUNDLAND
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	811	730	447	207			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	85	64	56
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					40	57	71
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	217	213	179
Total Financial Resources	998	1109	1113	1113	1124	1753	2379

TABLE E.2

Province: PRINCE EDWARD ISLAND
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1201	1009	722	482	242		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	86	65	58
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					37	54	68
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	215	211	178
Total Financial Resources	1388	1388	1388	1388	1368	1809	2414

TABLE E.3

Province: NOVA SCOTIA
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	976	976	751	564	377		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	80	65	57
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					38	56	69
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	210	213	178
Total Financial Resources	1163	1359	1418	1470	1496	1800	2395

TABLE E.4

Province: NEW BRUNSWICK
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	577	577	298	58			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	85	64	57
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					39	56	70
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	216	212	179
Total Financial Resources	764	956	964	964	1124	1796	2389

TABLE E.5

Province: QUEBEC
Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
(All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	783	658	384	144			
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:(1)	32	32	32	32	32	32	32
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	139	139	139	139	139	116	110
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					24	30	37
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	234	234	234	234	255	238	199
Total Financial Resources	1045	1112	1125	1125	1230	1857	2374
(1) Quebec Family Allowance.							

TABLE E.6

Province: ONTARIO
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1013	971	684	444	204		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits	39	39	39	39	29	9	
Medical Insurance Premium Payments:						60	60
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	82	66	59
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					37	53	67
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	211	211	178
Total Financial Resources	1239	1389	1389	1389	1356	1764	2364

TABLE E.7

Province: MANITOBA
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1116	974	687	447	207		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:(1)	90	90	90	90	37		
3) Provincial Credits	68	68	68	68	47	31	27
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	95	65	55
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					36	55	73
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	223	212	180
Total Financial Resources	1467	1511	1511	1511	1440	1837	2428

(1) Child-Related Income Support Program (CRISP).

TABLE E.8

Province: SASKATCHEWAN
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	989	989	756	549	342		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:(1)	300	300	300	300	142		
3) Provincial Credits					13	2	
Medical Insurance Premium Payments:							
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	86	66	59
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					37	54	67
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	215	212	178
Total Financial Resources	1476	1668	1723	1723	1623	1815	2421
(1) Family Income Plan(FIP).							

TABLE E.9

Province: ALBERTA
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	1275	1237	995	750	565		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:	42	42	42	42	39		
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:						28	28
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	115	115	115	115	115	82	74
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					35	51	64
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	207	207	207	207	242	225	190
Total Financial Resources	1524	1678	1724	1748	1773	1839	2451

TABLE E.10

Province: BRITISH COLUMBIA
 Family Type: TWO PARENTS - THREE CHILDREN
 (All Figures in \$/Month)

Gross Earned Income:	\$0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Maximum Social Assistance Benefits:	965	873	586	346	106		
Other Income:							
1) Alimony/Support							
2) Provincial Child Benefits:							
3) Provincial Credits							
Medical Insurance Premium Payments:		4				36	36
Value of Federal Child Benefits:							
1) Family Allowance	95	95	95	95	95	67	60
2) Child Tax Credit	92	92	92	92	92	92	52
3) Child Tax Exemption					46	52	65
4) Child Care Expenses							
Total Federal Benefits	187	187	187	187	233	211	177
Total Financial Resources	1152	1252	1252	1252	1252	1788	2409

Tables E.11 to E.13 are summary tables for the two parent-three older children family configuration. They have been compiled in the same way as tables A.11 to A.13. The qualitative results of these two sets of tables are similar: the variations in child benefits are relatively small while the variations in social assistance benefits are large. Quantitatively, however, the variations are greater for this larger family configuration. The range in social assistance benefits is almost \$700 per month while the range in total financial resources can reach almost \$800 per month. The reader should remember that these are for long-term employable families with only one earner.

TABLE E.11

Two Parents-Three Older Children
Total Federal Child Benefits
(in \$/per month)

Gross Earned Income	\$ 0	\$200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 217	\$ 213	\$ 179
Prince Edward Island	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 215	\$ 211	\$ 178
Nova Scotia	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 210	\$ 213	\$ 178
New Brunswick	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 216	\$ 212	\$ 179
Quebec	\$234	\$234	\$234	\$234	\$ 255	\$ 238	\$ 199
Ontario	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 211	\$ 211	\$ 178
Manitoba	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 223	\$ 212	\$ 180
Saskatchewan	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 215	\$ 212	\$ 178
Alberta	\$207	\$207	\$207	\$207	\$ 242	\$ 225	\$ 190
British Columbia	\$187	\$187	\$187	\$187	\$ 233	\$ 211	\$ 177
Range	\$ 47	\$ 47	\$ 47	\$ 47	\$ 45	\$ 27	\$ 22

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

TABLE E.12

Two Parents-Three Older Children
Maximum Social Assistance Benefits
(in \$/per month)

Gross Earned Income	\$ 0	\$ 200	\$500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$ 811	\$ 730	\$447	\$207	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Prince Edward Island	\$1201	\$1009	\$722	\$482	\$ 242	\$ 0	\$ 0
Nova Scotia	\$ 976	\$ 976	\$751	\$564	\$ 377	\$ 0	\$ 0
New Brunswick	\$ 577	\$ 577	\$298	\$ 58	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Quebec	\$ 783	\$ 658	\$384	\$144	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Ontario	\$1013	\$ 971	\$684	\$444	\$ 204	\$ 0	\$ 0
Manitoba	\$1116	\$ 974	\$687	\$447	\$ 207	\$ 0	\$ 0
Saskatchewan	\$ 989	\$ 989	\$756	\$549	\$ 342	\$ 0	\$ 0
Alberta	\$1275	\$1237	\$995	\$750	\$ 565	\$ 0	\$ 0
British Columbia	\$ 965	\$ 873	\$586	\$346	\$ 106	\$ 0	\$ 0
Range	\$ 698	\$ 660	\$697	\$692	\$ 565	\$ 0	\$ 0

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

TABLE E.13

Two Parents-Three Older Children
Total Federal Child Benefits
(in \$/per month)

Gross Earned Income	\$ 0	\$ 200	\$ 500	\$750	\$1000	\$2000	\$3000
Newfoundland	\$ 998	\$1109	\$1113	\$1113	\$1124	\$1753	\$2379
Prince Edward Island	\$1388	\$1388	\$1388	\$1388	\$1368	\$1809	\$2414
Nova Scotia	\$1163	\$1359	\$1418	\$1470	\$1496	\$1800	\$2395
New Brunswick	\$ 764	\$ 956	\$ 964	\$ 964	\$1124	\$1796	\$2389
Quebec	\$1045	\$1112	\$1125	\$1125	\$1230	\$1857	\$2374
Ontario	\$1239	\$1389	\$1389	\$1389	\$1356	\$1764	\$2364
Manitoba	\$1467	\$1511	\$1511	\$1511	\$1440	\$1837	\$2428
Saskatchewan	\$1476	\$1668	\$1723	\$1723	\$1623	\$1815	\$2421
Alberta	\$1524	\$1678	\$1724	\$1748	\$1773	\$1839	\$2451
British Columbia	\$1152	\$1252	\$1252	\$1252	\$1252	\$1788	\$2409
Range	\$ 760	\$ 722	\$ 760	\$ 784	\$ 649	\$ 104	\$ 87

Note: The Range is calculated as the difference between the highest and lowest figure in each column.

INTER-PROVINCIAL COMPARISONS

As the discussion above points out, there are significant variations in the dollar value of social assistance provided by the provinces, as measured by the maximum rates of basic social assistance. Essentially, we would like to know whether these differences reflect real variations in the levels of assistance or simply differences in the cost of living.

A. Cost of Living

It is widely recognized that the cost of purchasing a representative basket of goods will vary across the country and may also vary significantly within a province. This is true even if our investigation is limited to relatively comparable urban areas. Once the discussion includes rural versus urban or small city versus large city comparisons, these variations become even larger.

The following exercise will attempt to account for cost of living differentials between the provinces based on price levels for the major cities. This ignores any intra-provincial price level differences. Comparing the cost of purchasing a specific and well-defined bundle of goods between the various provinces is a surprisingly difficult task. Statistics Canada does not provide published data which would allow such comparisons to be made. As a result, we must resort to the use of several proxy measures. Statistics Canada does provide "Inter-city Indexes of Retail Price Differentials as at September 1984 for Selected Groups of Consumer Goods and Services." These indices, however, cover only 60% of actual consumer expenditures. Among others, they ignore clothing and shelter costs. These indices are presented in column A of the following table. They are calculated not only on the basis of a select group of commodities but also on the basis of a select group of cities. Using these data we note that Newfoundland is the province with the highest cost of living (106.8% of the Canadian average) while Manitoba has the lowest (95% of the Canadian average). The difference between the two is only 12.5%.

While column A provides some useful information it does ignore a major element of household costs, namely shelter which accounts for about 17.5% of total expenditures and 23.4% of total consumption. Column B in the following table presents indices of expenditures on rent by province, compiled from a 1982 Survey of Family Expenditures in Canada. Since this discussion deals mainly with families on social assistance, it is more appropriate to look at tenants rather than homeowners. It must be stressed that these are indices of actual expenditures by tenants based on a Statistics Canada survey; they are not price indices. Total expenditures do vary with the price of the product which is in turn affected by local market conditions and price controls. However total expenditures are also affected by income, family size, tastes, etc.

It is clear from Table 5 that the expenditure on rental accommodation varies greatly by province. The difference between the highest expenditure province (Alberta) and the lowest (New Brunswick) is 65% which is a much greater dispersion than is indicated by the restricted inter-provincial price indices of column A. This larger dispersion was to be expected, although some of the individual entries appear to be out of line.

The 1982 index of expenditures on rent has been used to estimate a 1982 price index for shelter for tenants. This price index has been updated to 1984 on the basis of changes to the rent component of the Consumer Price Index which has been used in turn to calculate a composite inter-provincial price index for 1984 (column C). This composite index is now a more complete measure of differences in the cost of living in the provinces than the index presented in column A.

The difference between the highest and lowest entries in this index is only 12%, as it is in column A. The individual rankings have however changed. Although the highest cost of living province remains Newfoundland, the lowest is now Alberta. The reason for this is the fact that the above calculations have used Calgary as the representative city for Alberta. Rents there have remained virtually unchanged from 1982 to 1984 whereas they have increased by 14% to 18% in most other urban centres in Canada.

Table 5

ALTERNATIVE INTER-PROVINCIAL PRICE INDICES, 1984

	A. 1984 Price Index (excluding housing and clothing)	B. Index of Rental Expenditure (1982)	C. 1984 Calculated Index (including shelter)
Canada	100.0	100.0	100.0
Newfoundland	106.8	90.1	106.9
Prince Edward Island	99.3	85.5	101.9
Nova Scotia	99.7	108.0	101.1
New Brunswick	100.0	84.4	99.2
Quebec	99.8	87.8	97.7
Ontario	101.8	122.1	101.0
Manitoba	95.0	105.7	97.0
Saskatchewan	98.5	105.7	97.0
Alberta	97.0	139.3	95.5
British Columbia	104.0	138.9	103.9

Overall, it is clear that the cost of living does vary between the provinces but that this variation is not sufficient to account for the differences in the levels of social assistance paid to families. There do appear to be significant provincial differences in the level of real assistance available. However we do not have sufficient confidence in our price indices to say much more.

B. Maximum vs Actual Benefits

The discussion in this paper has relied upon statistics on maximum social assistance benefits available to families. These numbers are potentially irrelevant if actual benefits bear no relationship to the stated amounts. Every province employs the "Budget Deficit Method" in calculating basic assistance. Essentially this means that the client family presents its forecast expenditures for certain items and the case worker determines the difference between financial resources and need. This difference is then paid to the family up to the maximum levels presented in the tables.

It should be pointed out however that not all forecast expenditures are necessarily considered "allowable". It is up to the case worker to determine which expenditures are eligible for assistance. This is done according to prescribed formulae set out in provincial regulations as well as at the discretion of the case worker. This is compounded by the fact that some provinces grant benefits on the basis of total expenditures while others grant benefits on the basis of individual items of expenditure, each having its own limit.

The discretionary powers of caseworkers and the welfare bureaucracy have been referred to several times in this paper. The provincial regulations (and discussions with officials) suggest that such powers exist, but do not always make them explicit. In Prince Edward Island the regulations state specifically that: "The Director may refuse to grant assistance where the applicant has not budgeted his income and expenses in a reasonable and responsible manner." This is the strongest expression of the discretionary power discussed in the above paragraph.

In Nova Scotia, "Family Benefits may be granted to an unwed mother 16 to 18 years of age under 'extraordinary and compelling circumstances' where financial support is not available from other sources." The intent of this provision is likely similar to the New Brunswick regulation granting much reduced benefits to single teenage mothers; i.e. to place financial responsibility back with the mother's immediate family whenever possible.

These two examples should not be read as evidence that Nova Scotia and Prince Edward Island grant exceptional powers to welfare workers. Rather, they are concrete examples of discretionary power often existing elsewhere, although in a less obvious manner.

Officials from a number of provinces have pointed out that maximum shelter allowances are rarely granted: caseworkers sometimes assist in finding less expensive accommodation or they sometimes rule that cheaper accommodation is available and therefore disallow part of actual rent payments. To make matters even more complicated, the Ontario shelter benefit includes a subsidy component which is paid at the rate of 75¢ for every dollar of actual expenditure. This subsidy comprises anywhere from 40% to 48% of the total maximum shelter assistance. It is likely that those who are able to take advantage of the entire maximum shelter benefit have some outside financial resources. This is not the case with the other provinces.

One final item should be discussed relating to the issue of actual benefits vs. maximum benefits. Prince Edward Island has a unique feature in its system. Under the Appropriations Act of that province, social assistance benefits are subject to the availability of funds. Should a shortage arise, new lower maximum rates will be applied to all clients until this financial shortfall is resolved.

Table 6 below presents some actual data on caseloads and average monthly expenditures for provincial social assistance programs for the fiscal year 1982-83. The figures are not strictly comparable with the series of tables presented earlier, being two to three years older. Nevertheless, it does appear to be true that actual benefits are sometimes significantly lower than maximum benefits. This is true even when it is

Table 6

PROVINCIAL EXPENDITURES ON SOCIAL ASSISTANCE, 1982-83

Province	Average Caseload Per Month	Average Monthly Expenditure Per Case	Family Cases As % Of Total Cases
Newfoundland	20,357	\$327	58.9%
P.E.I.	4,848	\$374	52.1%
Nova Scotia(1)	21,490	\$335	52.0%
(2)	30,116	\$304	N/A
New Brunswick	30,765	\$419	58.4%
Quebec	361,045	\$351	36.8%
Ontario(3)	125,205	\$426	N/A
(4)	229,942	\$377	46.4%
Manitoba(5)	19,952	\$349	N/A
(6)	26,622	\$317	N/A(7)
Saskatchewan	26,648	\$485	45.8%
Alberta	44,461	\$628	69.7%
B.C.(8)	96,567	N/A	46.1%

- NOTE: (1) Row includes only the provincially-run Family Benefits Programs.
- (2) Row also includes the municipally-run General Assistance Program.
- (3) This row includes the provincially-run Family Benefits System as well as the Gains-D system for permanently unemployables. The Family Benefits System accounts for 63.5% of these cases.
- (4) This row includes the provincially-run programs as well as the municipally-run General Assistance Programs.
- (5) Includes only the provincially-run Social Allowances Program.
- (6) Includes the provincially-run Social Allowances Program plus the municipally-run Municipal Assistance Program.
- (7) The ratio of family cases to total cases for the Municipal Assistance Program only is 32.0%.
- (8) The average monthly expenditure for GAIN for Basic Income Assistance plus GAIN for the Handicapped plus GAIN for Seniors is calculated as \$446. This figure is understated because of some double counting in the number of cases.

"N/A" Not available.

recognized that the data in Table 6 are biased downwards because of the inclusion of single person cases and the fact that some small proportion of cases receive assistance for less than one month.

Two other interesting characteristics are evident from this table. Three provinces divide the responsibility for social assistance between the provincial and municipal governments. In each case, the inclusion of municipal programs reduces average monthly expenditures by at least 10%, indicating that municipally-run assistance programs offer significantly lower benefits than provincially-run counterparts or handle a different clientele. The municipalities' proportion of total case loads in 1982-83 were as follows: Nova Scotia, 29%; Ontario, 45%; Manitoba, 25%. Some of this variation in average benefit levels is likely due to the demographic characteristics of clients. However it is also likely that municipally-run programs offer lower assistance because of greater constraints on their access to financial resources.

The second interesting feature of this table is the wide range in the demographic characteristics of provincial clients. The data indicate that families represent, for the most part, between 46% and 59% of total case loads. Two provinces lie outside this range. In Quebec, only 37% of social assistance cases are families while in Alberta, 70% of client cases are comprised of families. Two explanations come readily to mind. In the first place, the demographic characteristics of the provinces' populations and their lower income groups may vary. Secondly, provincial attitudes concerning who should receive assistance may also vary. Eligibility requirements for social assistance may differ and again it appears that caseworkers do have some discretionary power regarding who gets on the welfare rolls.

C. Federal Child Benefits and Quebec

The reader will note that the value of federal child benefits is significantly lower in Quebec than the other provinces whenever we are dealing with a family in a taxable position. This is due to the reduced values of the Deduction for Child Care Expenses and the Child Tax

Exemption (including the Equivalent to Married Exemption where applicable). These two tax expenditures are applied to marginal tax rates which are much lower in Quebec than elsewhere. This is not due to the fact that Quebec residents pay lower taxes than others. It is the result of applying the exemptions to the federal tax only as opposed to the combined federal and provincial tax in the other provinces.

The differences in the value of federal child benefits in Quebec as opposed to the other provinces is in fact illusory. When we calculate the value of the Child Tax Exemption or the Deduction for Child Care Expenses in Ontario, we are reducing federal and provincial taxes. The Quebec provincial tax system also has personal exemptions and child care deductions. The amounts vary from the federal system and its CTE applies only to children aged 16 and over. Thus it is sufficiently different from the federal system to warrant exclusion.

It should be recognized, however, that the child benefits package is really a joint federal-provincial system even though it is the federal government which designs it. This joint nature was highlighted during the debate on the "Blue Book". Provincial windfalls accruing from the suggested reduction in the Child Tax Exemption pointed out the joint nature of this system.

This paper has made no attempt to correct for the distortions which appear when the Quebec situation is examined. It should be recognized, however, that this difference is largely illusory and does not imply that the child benefits system in total discriminates against families in Quebec.

CONCLUSION

In this analysis of family benefits available to different types of families in each province, we have noted several important factors. Provincial benefits are geared to families with very low (or nonexistent)

outside incomes, although families with incomes of up to \$10,000 per year may continue to receive some small amount of assistance. However federal benefits are of more value to middle or lower middle incomes because the child tax exemption and the child care deduction can only be used by those with a taxable income.

How much money families receive in social benefits varies by province. It is affected both by provincial welfare regulations and the regional cost of living. Provincial social workers can often use discretion in deciding whether clients are employable, how much they should spend, and whether they are eligible for certain "special benefits". Since these variations could be as much as \$300 a month, they are consequential to low-income families.

B I B L I O G R A P H Y

Boulet, J.-A. and L. Lavallée, The Changing Economic Status of Women, Economic Council of Canada, Ottawa, 1984

Canada, Department of National Health and Welfare, A Comparison of Provincial Social Assistance Programs, Ottawa

_____, Inventory of Income Security Programs in Canada, Ottawa, January 1984

Epp, The Hon. Jake, Child and Elderly Benefits, Consultation Paper, Ottawa, January 1984

Government of Canada, Task Force on Child Care, Dr. Katie Cooke, Chairperson

Statistics Canada, Canada's Lone Parent Families, Ottawa, 1984

_____, Income Distribution by Size, Ottawa, March 1985

_____, Women in Canada, Ottawa, 1985

_____, Consumer Prices and Price Indexes, Ottawa, various issues

_____, The Consumer Price Index, Ottawa, various issues

THE SENATE OF CANADA



LE SÉNAT DU CANADA

ANALYSE DES PRESTATIONS POUR ENFANTS ET DES PRESTATIONS AUX FAMILLES AU CANADA: DOCUMENT DE TRAVAIL

soumis au

Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et
de la technologie

Par le Sous-comité sur les prestations pour enfants,

Senateur Bonnell, membre d'office
Senateur Doyle
Senateur Gigantès
Senateur Marsden, (présidente)
Senateur Robertson (qui a remplacé le
Senateur Doyle en septembre 1985)
Senateur Tremblay, membre d'office

Adopté par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales,
des sciences et de la technologie le 16 décembre 1985

T A B L E D E S M A T I È R E S

PRÉFACE.....	.....
PARTIE I - MÉTHODE D'ANALYSE DES RAPPORTS ENTRE LES PRESTATIONS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES POUR ENFANTS.....	.....
NOTIONS DE REVENU.....	.....
VALEUR DES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS.....	.....
PRESTATIONS PROVINCIALES TOUCHÉES PAR LES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS.....	.....
CONCLUSION.....	.....
PARTIE II - ANALYSE DES PRESTATIONS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES AUX FAMILLES AVEC ENFANTS.....	.....
INTRODUCTION.....	.....
LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX.....	.....
1. Le Programme d'allocations familiales.....	.....
2. Le crédit d'impôt pour enfants.....	.....
3. L'exemption d'impôt au titre des enfants.....	.....
4. L'équivalent de l'exemption de personne mariée.....	.....
5. La déduction pour frais de garde d'enfants.....	.....
a) Financement des services de garde par le gouvernement..	.....
PROGRAMMES PROVINCIAUX D'AIDE SOCIALE.....	.....
PRESTATIONS AUX FAMILLES.....	.....
A. Un parent - Deux enfants d'âge moyen.....	.....
B. Un parent - Deux enfants en bas âge.....	.....
C. Deux parents - Deux enfants d'âge moyen.....	.....
D. Deux parents/deux revenus - Deux enfants en bas âge.....	.....
E. Deux parents - Trois enfants d'âge moyen.....	.....
COMPARAISONS ENTRE LES PROVINCES.....	.....
A. Le coût de la vie.....	.....
B. Montant maximal ou prestations réelles.....	.....
C. Les prestations fédérales pour enfants au Québec.....	.....
CONCLUSION.....	.....
BIBLIOGRAPHIE.....	.....

PRÉFACE

Nous avons le grand plaisir de présenter le document de travail sur les prestations pour enfants au Comité sénatorial des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

Ce rapport est le résultat du travail et de l'analyse effectués au cours du printemps et de l'été 1985 par tous les membres du sous-comité et surtout par son personnel de recherche, M. Marion Wrobel et Mme Maureen Baker.

Le sous-comité avait pour objectif de rédiger un outil de travail à l'intention du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, qui enquête actuellement sur la question des modifications aux prestations fédérales et de leur impact sur les familles dans chaque province et territoire (voir le procès-verbal de la séance du 11 juin 1985 du Comité permanent, page 3:4).

Ce projet a vu le jour lorsque nous avons reconnu qu'il serait difficile de mesurer les répercussions des modifications aux prestations sur chaque famille ou chaque type de famille, en dépit de la masse considérable d'informations qui sont ressorties des discussions au niveau fédéral quant à l'impact de ces modifications sur le Trésor fédéral et celui des provinces, puisque les services sociaux et les prestations qu'ils prévoient relèvent des gouvernements fédéral et provinciaux et, dans certains cas, des administrations municipales.

Nous demandons aux lecteurs de ce rapport de faire preuve de prudence dans l'interprétation de son contenu. Il ne tient pas compte de certaines des questions susceptibles d'avoir une influence sur les prestations, notamment le coût de la vie dans certaines parties d'une province ou d'un territoire. Nous avons tenté de jalonner le texte de mises en garde, mais nous souhaitons prévenir immédiatement les lecteurs.

Ceux-ci constateront cependant que l'objectif officiel du projet de loi modifiant les prestations pour enfants peut différer de l'effet réel qu'il aura sur certaines familles canadiennes. Le rapport indique que selon la façon dont chaque province impose les prestations, les familles peuvent perdre plutôt que gagner lorsque les prestations fédérales sont augmentées en vue d'atténuer les problèmes causés par la pauvreté.

La partie la plus importante de notre travail a consisté à mettre au point une méthode permettant un calcul facile et rapide chaque fois qu'une modification à la loi dans ce domaine sera présentée au

Parlement. Nous espérons que cette formule, qui devrait servir au comité sénatorial pendant de nombreuses années, se révélera utile aux gouvernements provinciaux. Elle est accompagnée de données qui illustrent son application aux prestations fédérales et provinciales actuelles, compte tenu du régime d'imposition en vigueur.

Je tiens à remercier tous les membres du sous-comité qui ont consacré leur temps et leur énergie à ce projet, et plus particulièrement son président et son président-adjoint. Je tiens à remercier le sénateur Tremblay du vif intérêt qu'il a manifesté à l'égard des travaux de notre comité, et le sénateur Bonnel de ses judicieux conseils quant à l'organisation de nos travaux.

Respectueusement soumise,

Lorna R. Marsden
Sénatrice

PARTIE I - MÉTHODE D'ANALYSE DES RAPPORTS ENTRE LES PRESTATIONS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES POUR ENFANTS

Le gouvernement fédéral offre un certain nombre de programmes que l'on regroupe sous le nom de système de prestations pour enfants.⁽¹⁾ Les trois principaux éléments du système sont les allocations familiales (AF), l'exemption d'impôt au titre des enfants (EIE) et le crédit d'impôt pour enfants (CIE). Toutefois, comme la déduction pour frais de garde (DFG) et l'équivalent de l'exemption de personne mariée (EPPM) peuvent aussi être considérés comme des prestations et avantages fiscaux pour enfants, nous en parlerons dans le présent document.

Ces composantes individuelles de l'ensemble des prestations pour enfants sont toutes liées les unes aux autres. Leur relation, qui n'est pas directe, découle plutôt du fait que leur valeur influence diverses notions de revenu ou est influencée par elles. Cela s'applique également à la relation entre les prestations du gouvernement fédéral et les divers programmes provinciaux. Les prestations fédérales n'ont pas d'effet direct sur les prestations provinciales, sauf dans une province.⁽²⁾ Encore une fois, c'est le rapport entre ces prestations et diverses notions de revenu qui détermine l'interaction des programmes gouvernementaux.

Le présent document a pour objet de définir les rapports entre les divers programmes gouvernementaux. Les programmes provinciaux se fondent habituellement sur la notion de revenu, élément également inséparable des prestations des divers programmes fédéraux. Ainsi, tout changement survenant dans un ensemble de programmes de prestations touche le niveau de revenu d'une famille, lequel influe à son tour sur les prestations qu'une famille reçoit des autres programmes.

(1) Document d'étude du gouvernement, "Prestations aux enfants et aux personnes âgées", Ottawa, janvier 1985.

(2) En Saskatchewan, les prestations d'aide sociale sont réduites, dollar pour dollar, en fonction des allocations familiales.

Nous définirons d'abord les diverses notions de revenu afin d'évaluer ensuite les prestations fédérales pour les enfants; enfin nous expliquerons l'interaction entre les programmes fédéraux et provinciaux.

NOTIONS DE REVENU

Le régime fiscal et le système de prestations pour enfants font appel à trois notions différentes de revenu qui sont pertinentes pour notre analyse. Quiconque a déjà rempli une déclaration d'impôt connaît bien ces notions. La relation entre les notions de revenu et le système de prestations pour enfants est résumée au tableau 1. Ces notions sont:

- 1) le revenu total, qui est essentiellement la somme du revenu brut global (y compris les allocations familiales), moins la déduction pour dépenses relatives à un emploi et les pertes en capital déductibles;
- 2) le revenu net, qui équivaut au revenu total moins les "déductions du revenu total", qui comprennent les cotisations au RPC ou au RRQ, les sommes versées dans un REER, un REP ou un REEL, les primes d'assurance-chômage, les cotisations syndicales et les déductions pour frais de garde d'enfants; et
- 3) le revenu imposable, qui représente le revenu net moins les exemptions personnelles (y compris l'exemption d'impôt au titre des enfants et l'équivalent de l'exemption de personne mariée) et les autres "déductions du revenu net".

On fait appel dans le présent document à une quatrième notion de revenu afin de mettre en perspective la valeur de l'ensemble des prestations pour enfants. Cette notion mesure le pouvoir d'achat des familles après impôt et après prestations. On la définit comme

- 4) les ressources financières totales, qui englobent le revenu familial disponible (c'est-à-dire le revenu brut moins l'impôt, les cotisations au RPC ou au RRQ et les primes d'assurance-chômage), plus la valeur

de l'aide sociale provinciale et les sommes touchées au titre des prestations fédérales pour enfants. Ces deux derniers éléments sont fonction de la situation particulière de la famille en cause.

Modalités de calcul des ressources financières totales:

- a) Calculer le revenu disponible à partir du revenu d'emploi et/ou de la pension alimentaire, c'est-à-dire le revenu brut moins l'impôt et les autres déductions involontaires.
- b) Ajouter toutes les prestations provinciales d'aide sociale auxquelles la famille en question a droit, en tenant compte du maximum autorisé vu sa situation particulière et des taux de réduction applicables à l'aide sociale.
- c) Ajouter toutes les autres prestations provinciales auxquelles la famille a droit et qui ne relèvent pas du bien-être social, comme les crédits d'impôt provinciaux et l'aide au paiement des primes d'assurance-maladie.
- d) Ajouter la valeur des prestations fédérales pour enfants.

Les ressources financières totales servent donc à mesurer le pouvoir d'achat des familles et nous permettent de le quantifier selon les divers revenus, en tenant compte des diverses prestations publiques et du profil de la famille. On peut par conséquent placer les prestations fédérales pour enfants dans la perspective du revenu familial disponible. Dans le calcul ci-dessus, on suppose que les familles ne versent pas de cotisation syndicale et ne se prévalent pas des déductions au titre d'un REEL, d'un REER ou d'un REP.

Les allocations familiales influent directement sur le niveau de revenu total et, partant, sur celui des revenus net et imposable. L'exemption d'impôt au titre des enfants, pour sa part, influence uniquement le niveau du revenu imposable. Quant au crédit d'impôt pour enfants, il est sans effet aucun sur l'une ou l'autre de ces notions de revenu; cependant, il diminue selon le revenu familial net.

Les déductions pour frais de garde sont plus compliquées à analyser. Dans une famille à deux revenus, la mère reçoit le chèque des

allocations familiales, se prévaut habituellement des déductions pour frais de garde et touche le crédit d'impôt pour enfants (basé sur le revenu familial net). Quant au père, il déclare habituellement les allocations familiales comme revenu et se prévaut de l'exemption d'impôt au titre des enfants. La valeur de chacun de ces éléments (et leur somme) varie quelque peu selon que les parents font une déclaration d'impôt conjointe ou séparée.

Une famille monoparentale dirigée par une femme peut tirer parti de ces quatre types de prestations pour enfants. Comme la déduction pour frais de garde abaisse à la fois le revenu net et le revenu imposable, elle se trouve non seulement à réduire les obligations fiscales de la famille, mais peut aussi contribuer à augmenter les sommes reçues au titre du crédit d'impôt pour enfants si son revenu net est supérieur à 26 330 \$.

VALEUR DES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS

L'explication suivante de la valeur de l'ensemble des prestations pour enfants se fonde sur le cas d'une famille monoparentale comptant deux enfants. La valeur de l'ensemble des prestations versées à la famille équivaut à la somme des quatre éléments suivants:

- 1) La valeur après impôt des allocations familiales - En 1985, les versements au titre des allocations familiales s'élèvent à 31,27 \$ par enfant par mois, pour un total de 750 \$. Cette somme étant imposable, sa valeur est égale à 750 \$ moins les obligations fiscales découlant de cette somme. On peut calculer ces obligations en appliquant aux sommes reçues le taux d'imposition marginal (fédéral et provincial) pour cette famille. Par exemple, si celle-ci touchait un revenu imposable de 10 000 \$ en Ontario, elle serait assujettie à un taux marginal d'environ 28 p. 100. Ainsi, sur les 750 \$, 210 \$ iraient à l'impôt, ce qui ramène la valeur des allocations familiales à 540 \$ seulement. Ce calcul type de la valeur des AF montre bien qu'il s'agit d'un élément qui n'est pas fonction d'un revenu croissant.

Les prestations d'autres programmes sont fonction décroissante du revenu net ou imposable. La valeur des allocations familiales doit par conséquent tenir compte non seulement de ses répercussions sur l'impôt, mais aussi sur d'autres prestations.

La formule applicable à cette famille en particulier devrait donc être la suivante: valeur des AF = 750 \$ - (autres charges fiscales payées + perte d'autres avantages).

- 2) La valeur après impôt de l'exemption d'impôt au titre des enfants - Cet élément permet au parent qui touche le revenu le plus élevé de réduire son revenu annuel imposable de 710 \$ par enfant. Sa valeur équivaut donc à la réduction des obligations fiscales qu'il permet d'obtenir. Certaines familles peuvent également toucher des sommes plus importantes au titre des prestations provinciales calculées en fonction du revenu imposable.

Une famille monoparentale de deux enfants peut se prévaloir de "l'équivalent de l'exemption de personne mariée" (EEPM) plutôt que de l'EIE pour l'un des enfants. Sur le plan qualitatif, l'effet de cette exemption est le même que celui de l'EIE mais sur le plan quantitatif, il lui est de cinq fois supérieur.

La formule de calcul de la valeur de l'EIE pour cette famille est donc la suivante: valeur de l'EIE ou de l'EEPM = (impôt payé sans EIE - impôt payé avec EIE) + (prestations reçues avec EIE - prestations reçues sans EIE).

- 3) La valeur du crédit d'impôt pour enfants - Étant donné que cet élément n'a d'influence sur aucun autre type de prestations, sa valeur se calcule aisément. Il représente simplement la somme du crédit auquel la famille a droit. En outre, il ne varie pas selon la province de résidence. La formule est donc la suivante: valeur du CIE = 367 \$ x nombre d'enfants - (revenu familial net - 26 330 \$) x taux de réduction de 5 p. 100.
- 4) La valeur après impôt des déductions pour frais de garde - Comme cet élément réduit le revenu imposable, il s'apparente à l'EIE. En outre, il augmente les sommes touchées au titre du CIE dans certains cas, soit lorsque le revenu familial net dépasse 26 330 \$.

La formule qui s'applique à cet élément est donc la suivante: valeur de la DFG = (impôts payés sans DFG - impôts payés avec DFG) + (prestations touchées sans DFG y compris le CIE - prestations reçues sans DFG).

PRESTATIONS PROVINCIALES TOUCHÉES PAR LES PRESTATIONS FÉDÉRALES POUR ENFANTS

Deux catégories de prestations provinciales sont fonction décroissante du revenu imposable. Il s'agit des programmes d'aide au paiement des primes d'assurance-maladie de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, ainsi que de certains programmes d'aide fiscale et d'aide au logement disponibles en Ontario, au Manitoba⁽¹⁾ et en Alberta. Étant donné que ces prestations augmentent à mesure que le revenu imposable décroît, elles subissent un effet négatif s'il survient une augmentation des allocations familiales ou une diminution de l'exemption d'impôt pour enfants.

Les prestations d'assurance-maladie sont réduites à des taux qui varient selon certains niveaux ou "tranches" de revenu imposable. En fait, les taux de réduction sont nuls pour la plupart des changements mineurs de revenu. Au niveau maximal des barèmes, les taux de réduction sont bien au-delà de 100 p. 100. Les taux de réduction moyens sont les suivants: 36 p. 100 en Ontario pour les revenus imposables se situant entre 3 500 \$ et 5 500 \$; 30 p. 100 en Alberta pour les revenus imposables entre 6 000 \$ et 7 500 \$; et 41 p. 100 en Colombie-Britannique pour les revenus imposables entre 2 030 \$ et 2 980 \$. Par exemple, une famille de Colombie-Britannique ayant un revenu imposable de 2 500 \$ verrait ses prestations diminuer de 41 ¢ pour chaque dollar supplémentaire versé au titre des allocations familiales. Et cela, en sus des autres charges fiscales auxquelles la famille est assujettie. La même observation vaut pour chaque dollar de moins au titre de l'exemption d'impôt pour enfants.

(1) Au Manitoba, les crédits d'impôt sont réduits en fonction du revenu net alors que dans les autres provinces, on se base sur le revenu imposable. Par conséquent, l'exemption d'impôt au titre des enfants n'a aucun effet sur ces crédits.

Plusieurs provinces offrent également des crédits d'impôt destinés à atténuer le caractère régressif de la taxe foncière et de la taxe de vente. Une fois calculé le crédit d'impôt maximal, celui-ci est réduit selon le niveau du revenu imposable (revenu net au Manitoba). Voici les programmes en cause, leurs prestations maximales, leur seuil et leur taux de réduction:

- 1) Crédits d'impôt foncier et de taxe de vente, 500 \$, 2 026 \$, 2 p. 100;
- 2) Crédit d'impôt du Manitoba, 525 \$, 0 \$ net, 1 p. 100;
- 3) Crédit d'aide au loyer de l'Alberta, 500 \$, 0 \$, 1 p. 100.

Deux autres programmes provinciaux subissent des répercussions du programme fédéral de prestations pour enfants. Aux termes de son Programme de soutien du revenu lié à l'enfant, le Manitoba verse 30 \$ par mois par enfant. Lorsque le revenu familial net atteint 9 640 \$ par année, ces versements sont réduits à un taux de 25 p. 100. Quant au Régime d'assistance de la Saskatchewan, il considère les allocations familiales comme un revenu aux fins du calcul des prestations à verser. Toute prestation d'aide sociale est réduite d'un montant équivalant au total des allocations familiales payables.

CONCLUSION

Il ressort des modalités de calcul de la valeur des prestations pour enfants que ces prestations ont des liens non seulement entre elles, mais aussi avec les programmes provinciaux. Dans un document plus détaillé, intitulé "Analyse des prestations fédérales et provinciales aux familles avec enfants", ces formules de calcul sont appliquées à toutes les provinces et à divers types de familles.

Par ce qui précède, nous pouvons voir comment un ensemble de prestations peut influencer sur un autre. Ce rapport est indirect et fonctionne en deux temps: les prestations fédérales ont un effet sur les notions de revenu, et les changements des niveaux de revenu influent sur les prestations provinciales. Cette méthode peut servir à mesurer l'incidence des modifications des prestations d'allocations familiales sur les crédits

d'impôt pour enfants, ou des exemptions d'impôt au titre des enfants sur les primes que les familles doivent payer au régime d'assurance-maladie de l'Ontario.

Tableau 1
Relation entre le revenu et les prestations gouvernementales

Notions de revenu	Programmes gouvernementaux					Colombie- britannique
	Fédéral	Ontario	Manitoba	Saskatchewan	Alberta	
Revenu d'emploi net + ALLOCATIONS FAMILIALES + Autres revenus = Revenu total				RAS -100% après 0 \$*		
- FRAIS DE GARDE - Autres déductions = REVENU NET	CRÉDIT D'IMPOT POUR ENFANTS -5% après 26 330 \$		PSRE -25% après 9 640 \$	Crédit d'impôt foncier -1% après 0 \$		
- EXEMPTION D'IMPOT AU TITRE DES ENFANTS - Autres exemptions et déductions = REVENU IMPOSABLE		Crédit d'impôt -2% après 2 026 \$	Assurance- maladie -36% après 3 500 \$		Assurance- maladie -30% après 6 000 \$	Aide aux locataires -1% après 0 \$
						Assurance- maladie -41% après 2 030 \$

* Partout dans ce tableau, l'expression "après 0 \$" s'entend du premier cent gagné.

PARTIE II - ANALYSE DES PRESTATIONS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES AUX FAMILLES AVEC ENFANTS

INTRODUCTION

Avant d'évaluer l'incidence que peut avoir sur les familles toute modification apportée aux prestations et avantages fiscaux fédéraux au titre des enfants, il est indispensable d'analyser toutes les ressources que l'État offre aux familles canadiennes selon leur revenu. Il convient également d'étudier les interactions entre les prestations fédérales et provinciales, étant donné qu'elles sont souvent interdépendantes.

La présente partie constitue une application de la formule exposée dans la partie I. Nous comparons les prestations et avantages fiscaux réels dont bénéficient dans chaque province les familles, selon leur structure et leur revenu. Cette comparaison nous a permis de vérifier la valeur des prestations aux familles dans chaque province. Les prestations et avantages fiscaux pour enfants accordés par le gouvernement fédéral, selon l'analyse figurant dans le document d'étude publié en 1985 et intitulé "Prestations aux enfants et aux personnes âgées", regroupaient le Programme d'allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants et l'exemption d'impôt au titre des enfants. Cependant, les familles avec enfants peuvent également déduire des frais de garde de leur revenu imposable, tandis que le gouvernement fédéral verse aux provinces des subventions destinées aux garderies. Les familles monoparentales peuvent utiliser l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour l'un des enfants. Les familles peuvent également recevoir de l'assurance-chômage, des indemnités des accidents du travail et des prestations pour enfants et orphelins en vertu des régimes de pension du Canada et du Québec. Nos calculs porteront sur les trois types de prestations et d'avantages fiscaux mentionnés dans le document d'étude, mais nous tiendrons compte également de la déduction de frais de garde d'enfants et de l'équivalent de l'exemption de personne mariée.

Les provinces proposent également différents types de programmes destinés à venir en aide aux familles avec enfants. La grande majorité de ces programmes ont pour cible les familles à revenu modique.

Ces prestations comprennent l'assistance sociale, les suppléments aux allocations familiales, les logements subventionnés ainsi que d'autres programmes. Les fluctuations de l'assistance sociale et du coût de la vie d'une province à l'autre peuvent être à l'origine de grandes disparités du niveau de vie pour des familles ayant un revenu identique mais vivant dans des provinces différentes.

Dans l'analyse qui suit, nous avons inclus dans les ressources financières dont disposent les familles avec enfants toutes les prestations provenant du plus grand nombre possible de programmes fédéraux et provinciaux. Toutefois, les comparaisons d'une province à l'autre sont très difficiles, étant donné que les règlements régissant l'aide sociale sont différents. Par exemple, certaines provinces se contentent d'accorder des allocations pour frais de logement, alors que d'autres offrent en plus des logements subventionnés. Dans certaines provinces, les prestations varient en fonction du nombre des enfants ou de leur âge. Étant donné que les prestations aux familles offertes par les provinces s'adressent aux groupes à revenu modique, nous avons fait porter notre analyse sur les familles dont le revenu est inférieur à 750 \$ par mois, mais nous avons également étudié le cas des autres familles dont le revenu peut atteindre 3 000 \$ par mois. Nous avons pris en considération les revenus provenant d'un emploi, de pensions alimentaires, des allocations familiales, du crédit d'impôt pour enfants du gouvernement fédéral ainsi que des programmes d'aide sociale provinciaux, et nous avons appliqué les tarifs de 1985.

LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX

1. Le Programme d'allocations familiales

Le Programme d'allocations familiales mis sur pied en 1945 a pour but principal d'offrir une aide financière aux parents qui ont des enfants à charge, afin de les aider à élever ces enfants. D'ordinaire, c'est la mère qui touche les chèques mensuels d'allocations familiales. Dans l'ensemble, les taux des allocations familiales ont suivi, de 1974 à 1982, l'indice des prix à la consommation. Toutefois, il faut noter que les allocations payées à partir de janvier 1976 ont été établies au même taux que pour l'année 1975 en vertu de la loi adoptée en décembre 1976. En 1977, l'indexation des allocations selon l'indice des prix à la consommation a été rétablie. Cependant, le montant mensuel des allocations familiales a été réduit en 1979, lorsqu'on a introduit le crédit d'impôt pour enfants. En 1983 et 1984, l'indexation des allocations familiales a été limitée à 6 p. 100 et 5 p. 100, conformément à la politique fédérale de restrictions financières. Au mois de septembre 1985, le gouvernement a présenté un projet de loi en vue de limiter l'indexation des allocations familiales.

Les provinces peuvent moduler en fonction de l'âge des enfants, de leur nombre ou de ces deux facteurs le montant des allocations familiales que le gouvernement fédéral verse à leurs habitants. L'Alberta modifie le taux en fonction de l'âge, tandis que le Québec le modifie en fonction de l'âge et du nombre d'enfants. Les allocations familiales doivent être considérées comme un revenu dans la déclaration d'impôt fédérale remplie par la personne qui réclame l'exemption d'impôt au titre des enfants. Le Programme d'allocations familiales est administré par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

2. Le crédit d'impôt pour enfants

Le Programme fédéral de crédit d'impôt pour enfants (CIE), créé en 1979, a pour objet de fournir une aide supplémentaire aux familles à revenu faible ou moyen qui élèvent des enfants. Ce programme est administré par Revenu Canada, Impôt, par le biais du Régime d'impôt sur le revenu.

Tout parent (en général la mère) ou gardien qui reçoit des allocations familiales peut solliciter le crédit d'impôt pour enfants lorsqu'il remplit sa déclaration d'impôt sur le revenu. Le montant du

Tableau 1

**Allocations familiales fédérales
Prestations mensuelles par enfant
1984**

Genre de prestation		Taux fédéral				
Allocations familiales		29,95 \$				
Allocations spéciales		44,68				
Alberta						
Enfant	0 à 6 ans	23,10 \$				
	7 à 11 ans	28,70				
	12 à 15 ans	38,60				
	16 à 17 ans	43,30				
Québec *						
		<table><tr><th>Enfant 0 à 11 ans</th><th>Enfant 12 à 17 ans</th></tr><tr><td colspan="2"><hr/></td></tr></table>	Enfant 0 à 11 ans	Enfant 12 à 17 ans	<hr/>	
Enfant 0 à 11 ans	Enfant 12 à 17 ans					
<hr/>						
1 ^{er}	enfant	17,98 \$ 25,11 \$				
2 ^e	enfant	28,55 35,68				
3 ^e	enfant et chaque enfant supplémentaire	69,49 76,62				

* A l'exclusion des allocations familiales du Québec.

Tableau 2

Allocations familiales
Nombre de comptes et d'enfants
et dépenses en prestations
par province ou territoire

1982-1983

Province ou territoire ¹	Comptes			Enfants mars 1983	Dépenses en prestations (000 \$) 1982-1983
	Allocations familiales ² mars 1983	Allocations spéciales ³ mars 1983	Total mars 1983		
Terre-Neuve	97 113	922	98 035	199 572	66 294
Île-du-Prince-Édouard	18 351	176	18 527	36 731	12 170
Nouvelle-Écosse	128 044	1 629	129 673	239 984	79 921
Nouveau-Brunswick	109 893	1 265	111 158	209 773	69 626
Québec ⁴	946 956	9 577	956 533	1 691 443	573 537
Ontario	1 257 876	10 129	1 268 005	2 293 875	763 545
Manitoba	147 579	2 530	150 109	290 584	96 413
Saskatchewan	142 977	1 791	144 768	291 375	96 238
Alberta	349 018	4 827	353 845	667 949	223 181
Colombie-Britannique	393 595	5 116	398 711	723 726	240 528
Yukon	3 813	95	3 908	7 193	2 510
Territoires du Nord-Ouest	8 551	175	8 726	19 761	6 633
Total	3 603 766	38 232	3 641 998	6 671 966	2 230 595 ⁵

1. Les bénéficiaires domiciliés à l'extérieur du Canada sont payés par le bureau régional de la province ou du territoire où ils demeuraient avant de quitter le pays.
2. Le nombre de comptes d'Allocations familiales représente le nombre de familles qui reçoivent des Allocations familiales.
3. Les comptes d'Allocations spéciales comprennent les organismes chargés de l'entretien des enfants et les familles d'accueil. Chaque compte représente un enfant.
4. Le bilan statistique des Allocations familiales du Québec se trouve à la section "Programmes provinciaux" de ce chapitre.
5. Il se peut que le total des dépenses ne s'accorde pas, vu l'arrondissement des montants.

crédit d'impôt pour enfants est calculé à partir du revenu familial annuel net. Le montant du CIE varie en fonction du revenu familial et du nombre d'enfants admissibles. En 1984, le montant maximum payable par enfant relativement à l'année fiscale 1983 était de 343 \$. Il se chiffre actuellement à 367 \$. Ce crédit maximum est payable si le revenu familial annuel net est inférieur à 26 330 \$ en 1985. Le crédit maximum diminue de 5 cents pour chaque dollar du revenu familial net dépassant ce seuil. En d'autres termes, les familles ayant un enfant admissible et dont le revenu net est de 33 190 \$ ou plus et les familles ayant deux enfants admissibles et dont le revenu net est de 40 050 \$ ou plus ne peuvent bénéficier du CIE.

Dans le cas des familles qui ont un revenu imposable, le crédit auquel elles ont droit est déduit de l'impôt à payer. Les familles qui ne paient pas d'impôt ou dont le montant à payer est inférieur au crédit auquel elles sont admissibles reçoivent un paiement forfaitaire non imposable. Ces paiements sont imputés sur le Fonds du revenu consolidé du gouvernement fédéral. Le crédit d'impôt pour enfants est le seul élément des programmes fédéraux de prestations et d'avantages fiscaux pour enfants qui soit appliqué de manière uniforme à travers tout le pays. Étant donné qu'il ne varie pas en fonction du revenu imposable, il n'est pas touché par la disparité des taux d'imposition des différentes provinces.

Selon un projet de loi présenté à la Chambre des communes en décembre, le montant maximal du crédit d'impôt serait augmenté de 140 \$ par enfant sur une période de trois ans, et le seuil de réduction baisserait à 23 500 \$. Une fois ces changements apportés, les deux éléments visés seraient partiellement indexés selon l'indice des prix à la consommation.

3. L'exemption d'impôt au titre des enfants

Dès 1918, les Canadiens ont commencé à bénéficier d'une exemption d'impôt au titre des enfants de moins de 16 ans. L'exemption a été suspendue pendant quelques années (de 1942 à 1946) et augmente de temps à autre en fonction du coût de la vie. De 1974 à 1983, l'exemption d'impôt au titre des enfants a été indexée au coût de la vie; elle s'élève actuellement à 710 \$ pour un enfant de moins de 18 ans. L'exemption réduit non seulement l'impôt fédéral à payer, mais également l'impôt provincial

dans toutes les provinces, sauf le Québec. Le gouvernement a l'intention de réduire l'exemption d'impôt au titre des enfants à compter de 1987, de façon à en rendre la valeur équivalente à la valeur annuelle des allocations familiales en 1989.

4. L'équivalent de l'exemption de personne mariée

Dans les familles monoparentales⁽¹⁾, un parent dont le revenu est imposable peut déduire 3 470 \$ en 1984 pour un enfant, à titre d'équivalent de l'exemption de personne mariée; chacun des autres enfants de moins de 18 ans ne donne droit qu'à l'exemption d'impôt au titre des enfants de 710 \$. Dans le cas d'une famille biparentale dont un des conjoints a un revenu inférieur à 490 \$, le conjoint au salaire le plus élevé peut déduire de son revenu un montant de 3 470 \$. Étant donné que nous traitons l'équivalent de l'exemption de personne mariée de la même manière que l'exemption d'impôt au titre des enfants, nous considérons qu'elle fait partie de l'ensemble des prestations et avantages fiscaux pour enfants. L'exemption de personne mariée ne fait pas partie de cet ensemble. Cette exemption doit être partiellement indexée de la même façon que les autres dispositions concernant l'impôt sur le revenu.

5. La déduction pour frais de garde d'enfants

Le gouvernement fédéral autorise les parents qui travaillent à déduire de leur revenu les frais de garde d'enfants jusqu'à un maximum de 2 000 \$ par enfant ou de 8 000 \$ par famille, pour tout enfant de moins de 14 ans. La déduction doit être demandée par le conjoint au revenu le plus faible, et le montant total ne doit pas dépasser les deux tiers du revenu de ce conjoint. Selon les estimations du ministère des Finances, la dépense fiscale occasionnée par cette déduction était de 150 millions de dollars en 1984, dont 105 millions provenant des recettes fédérales et 45 millions des recettes des gouvernements provinciaux.⁽²⁾

(1) La définition de la famille employée ici provient de la Loi de l'impôt sur le revenu et ne tient donc pas compte des unions de droit commun.

(2) Données provenant du Groupe d'étude sur la garde des enfants du gouvernement du Canada, juillet 1985.

a) Financement des services de garde par le gouvernement

En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral partage avec les gouvernements provinciaux les frais liés aux services subventionnés destinés aux familles qui sont "dans le besoin ou susceptibles de le devenir". On estime que la contribution du gouvernement fédéral à ce programme a été de 76 millions de dollars au cours de l'exercice 1984-1985.⁽¹⁾ Selon les dispositions relatives à l'aide sociale, le gouvernement fédéral partage les frais des programmes d'assistance offerts par les provinces aux personnes qui sont dans le besoin, indépendamment de la provenance des services. Dans le cas de la garde d'enfants, le gouvernement fédéral participe au financement de toute garderie qu'une province accepte de subventionner, qu'elle soit agréée, non agréée, à but lucratif ou à but non lucratif. Toutefois, les subventions provinciales varient considérablement, et les garderies commerciales ne n'y sont généralement pas admissibles.

Le gouvernement fédéral a défini des lignes directrices applicables à l'octroi de subventions aux familles qui ont besoin de services de garde. Pour obtenir des subventions intégrales ou partielles, il ne faut pas dépasser les plafonds de revenu mensuel établis. Le tableau 3 fait état de ces chiffres.

PROGRAMMES PROVINCIAUX D'AIDE SOCIALE

C'est aux provinces qu'il incombe d'offrir de l'aide sociale aux familles ou aux personnes dans le besoin. Les personnes dont les moyens de subsistance sont maigres ou inexistantes reçoivent un supplément de revenu. Dans tous les cas, ce sont les organismes ou ministères provinciaux qui distribuent l'aide à long terme. En Nouvelle-Écosse, en Ontario et au Manitoba, l'aide à court terme est administrée par les municipalités, alors qu'ailleurs elle est administrée par les provinces.

(1) Ibid.

Tableau 3**Revenus admissibles des familles en vertu des lignes directrices fédérales applicables aux subventions pour garde d'enfants, 1983***

Composition de la famille	Revenu mensuel maximal admissible pour bénéficiaire de la subvention intégrale	Plafond du revenu mensuel pour l'admissibilité à la subvention partielle
Un seul parent		
un enfant	1 600 \$	2 400 \$
deux enfants	1 800 \$	2 700 \$
Deux adultes		
un enfant	1 800 \$	2 700 \$
deux enfants	2 000 \$	3 000 \$

* Ces lignes directrices s'appliquent en 1985.

Source: Gouvernement du Canada, Groupe d'étude sur la garde des enfants, 1985.

Fondamentalement, les rouages de l'aide sociale ne varient pas d'une province à l'autre. Chaque système analyse essentiellement les besoins afin de déterminer: 1) les besoins financiers de la famille bénéficiaire par rapport à ses dépenses admissibles; 2) les ressources financières dont dispose la famille pour faire face à ces dépenses; et 3) le montant de l'aide accordée, calculé en fonction de l'insuffisance du budget familial et du montant maximal admissible de prestations. Les montants des dépenses admissibles, des ressources financières et de l'aide sociale maximale varient selon les provinces, mais le critère de base, soit l'analyse du déficit budgétaire familial, demeure le même. Certaines provinces appliquent l'analyse du déficit budgétaire à chaque élément de dépense (alimentation, habillement, logement, services, besoins personnels, transport, etc.), alors que d'autres l'appliquent aux dépenses globales. La deuxième méthode accorde une plus grande marge de manoeuvre aux familles.

Le niveau de l'aide sociale est calculé en fonction des dépenses réelles. Les données présentées plus loin sont calculées sur la base du niveau maximal d'aide sociale. Toutefois, rares sont les familles qui reçoivent le maximum.

Les travailleurs sociaux détiennent un grand pouvoir discrétionnaire dans de nombreux aspects des relations entre la famille bénéficiaire et l'organisme d'aide sociale. Nous avons appris que, dans une province au moins, les travailleurs sociaux participent si activement à la recherche et à l'approbation de logements pour les bénéficiaires que l'organisme d'aide doit rarement payer le montant maximum de l'allocation pour frais de logement. Ce pouvoir discrétionnaire existe également ailleurs, et, de ce fait, les données numériques calculées d'après le montant maximal des prestations sont moins révélatrices dans bon nombre de cas. En dépit du fait que le montant maximal des prestations est rarement accordé, les bénéficiaires sont incités à augmenter leurs dépenses afin de recevoir le maximum.

Certaines provinces calculent le montant des prestations en fonction de la taille de la famille, sans tenir compte du nombre d'adultes ni du nombre et de l'âge des enfants. Dans d'autres provinces, les formules de calcul des prestations d'aide sociale sont beaucoup plus complexes. En Colombie-Britannique, par exemple, les prestations tiennent compte de l'âge des parents⁽¹⁾ ainsi que de l'âge des enfants, et elles varient selon la durée de l'aide accordée aux familles bénéficiaires. Plusieurs provinces font également une distinction entre les bénéficiaires aptes et inaptes au travail.

Afin de faciliter la comparaison des données entre les différents tableaux, nous avons choisi plusieurs caractéristiques communes. Tous les chiffres d'aide sociale se rapportent à des familles bénéficiaires qui reçoivent des prestations depuis longtemps et qui continueront vraisemblablement d'en recevoir pendant longtemps. Pour les besoins de ces calculs, au moins un adulte est considéré apte au travail, bien que la

(1) Nous avons pris comme hypothèse qu'au moins un des parents a 26 ans ou plus.

plupart des provinces ne fassent pas de distinction entre les personnes aptes et inaptes au travail dans le cas de l'aide à long terme. Les groupes d'âge des enfants varient considérablement d'une province à l'autre. Les chiffres que nous avons utilisés se rapportent en gros à des enfants à charge âgés de 15 à 18 ans. Enfin, on suppose que toutes les familles sont locataires.

Il convient de noter que ces chiffres correspondent uniquement aux prestations relatives aux besoins fondamentaux. Les familles peuvent bénéficier de toute une gamme d'avantages "spéciaux", comme les allocations spéciales aux ménages pour l'achat ou la réparation d'appareils ménagers, le financement de dépôts pour la location de logements, l'octroi de fonds pour le paiement de services de gardienne, de garderie de jour, d'aide ménagère ou de femme de ménage, l'aide juridique gratuite, les indemnités spéciales de confort personnel, et les indemnités spéciales de loisirs pour enfants. Dans certains cas, il s'agit de prêts qui sont remboursés par des retenues sur les prestations mensuelles; dans d'autres cas, il s'agit de fonds nets qui s'ajoutent aux autres prestations que reçoit la famille. Dans certains cas, l'aide est temporaire; dans d'autres cas, elle est offerte à plus long terme. La plupart du temps, c'est le travailleur social qui décide de la prestation de ces services. Étant donné que nous ne disposons pas de données précises sur l'incidence et sur la valeur de ces avantages spéciaux (exception faite de ceux qui se rapportent aux services de garderie), nous n'en n'avons pas tenu compte dans les calculs.

Le tableau 4 fait état des frais de garde d'enfants applicables dans les différentes provinces. Dans toutes les provinces, lorsque les subventions sont inexistantes, le coût de la garde d'enfants dépasse de loin la déduction fiscale consentie. Le gouvernement fédéral a établi des lignes directrices pour l'octroi de subventions aux garderies, mais il n'y a pas toujours de places disponibles dans les centres ou dans les foyers de jour régis par les provinces. C'est pourquoi la plupart des parents qui doivent faire garder leurs enfants recourent à des services de garderie non officiels en faisant appel à des gardiennes ou à des parents. Dans beaucoup de cas, les parents ne peuvent obtenir de reçu aux fins

Tableau 4

Frais de garde annuels des enfants en bas âge et des enfants d'âge préscolaire dans des garderies agréées et non agréées au Canada, selon les provinces, en 1984

	Enfants en bas âge			Enfants d'âge préscolaire		
	Centre agréé	Foyer de jour agréé	Foyer non agréé	Centre agréé	Foyer de jour agréé	Foyer non agréé
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
Terre-Neuve	-	-	2 930	3 450	-	2 980
Ile-du-Prince-Édouard	2 870	2 130	2 620	2 930	2 400	2 600
Nouvelle-Écosse	3 110	3 080	2 930	3 140	2 930	2 670
Nouveau-Brunswick	2 580	-	3 270	2 500	-	3 080
Québec	3 450	2 930	2 890	3 300	2 980	2 840
Ontario	5 010	3 530	3 050	3 820	3 480	3 050
Manitoba	3 510	3 010	3 030	3 060	2 950	3 080
Saskatchewan	4 060	3 770	3 340	3 660	3 660	3 080
Alberta	3 220	3 590	3 030	3 240	3 350	3 200
Colombie-Britannique	<u>5 220</u>	<u>3 740</u>	<u>3 820</u>	<u>3 450</u>	<u>3 610</u>	<u>3 540</u>
Moyenne	4 130	3 510	3 100	3 470	3 410	3 055

Source: Gouvernement du Canada, Groupe d'étude sur la garde des enfants, 1984.

Remarques: Les frais indiqués correspondent au montant qui serait facturé par une garderie pour un service à temps plein, cinq jours par semaine et 52 semaines par an. Les chiffres sont arrondis à la dizaine la plus proche.

"Centre agréé" désigne une garderie qui détient un permis du gouvernement provincial et est assujettie à son inspection.

"Foyer de jour agréé" désigne une maison privée qui détient un permis du gouvernement provincial et qui, normalement, ne peut accueillir plus de cinq enfants.

"Foyer non agréé" s'applique à des services privés de garde payés contre reçu.

d'impôt, étant donné que ce type de service fait partie des activités non déclarées. Sans reçu, ils ne peuvent déduire de frais de garde d'enfants dans leur déclaration d'impôt.

Nous avons utilisé les données d'aide sociale les plus récentes. Tous les tarifs utilisés étaient en vigueur au mois de mars 1985. Dans certains calculs, nous avons utilisé des données de 1984, et on peut dire que les tableaux donnent une image assez fidèle de la situation à la fin de l'année 1984.

PRESTATIONS AUX FAMILLES

A. Un parent - Deux enfants d'âge moyen⁽¹⁾

On s'inquiète beaucoup depuis quelques années de l'augmentation du nombre des familles monoparentales. En 1981, 16,5 p. 100 des familles avec enfants étaient dirigées par un seul parent.⁽²⁾ Au cours de cette même année, conformément aux tendances des années précédentes, 82,6 p. 100 des chefs de familles monoparentales étaient des femmes.⁽³⁾ Ce qui est inquiétant au sujet de ces familles, c'est surtout leur pauvreté relative par rapport aux familles biparentales. En 1983, le revenu moyen des familles monoparentales dirigées par des femmes était de 17 585 \$, comparativement à 27 495 \$ dans le cas des familles monoparentales dirigées par des hommes. Dans le cas d'une famille biparentale avec enfants, le revenu moyen était de 39 554 \$.⁽⁴⁾ Environ 66 p. 100 des femmes chefs de familles monoparentales ayant des enfants âgés de 5 à 16 ans faisaient partie de la main-d'oeuvre active en 1983,⁽⁵⁾ comparativement à 62 p. 100 des femmes mariées ayant des enfants du même âge.

(1) L'expression "enfants d'âge moyen" inclut ici les enfants de 15 à 17 ans.

(2) J.-A. Boulet et L. Lavallée, L'évolution de la situation économique des femmes, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1984, p. 39.

(3) Statistique Canada, Les familles monoparentales au Canada, Ottawa, 1984.

(4) Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, Cat. 13-207, Ottawa, mars 1985, p. 55.

(5) Statistique Canada, Portrait statistique des femmes au Canada, Cat. 89-503, Ottawa, 1985, p. 49.

Le calcul prend pour hypothèse que la famille monoparentale est dirigée par la mère. Les données présentées dans les tableaux qui suivent s'appuient sur les dépenses qui rendent les familles admissibles aux montants maximaux d'aide sociale de base. Ces montants maximaux varient généralement en fonction de l'âge des enfants. En plus des gains provenant d'un emploi, les calculs tiennent compte des cas où la mère reçoit une pension alimentaire ou des paiements de soutien. La dernière rangée de chacune des colonnes indique les ressources financières totales dont dispose la famille. Toutefois, il s'agit d'un chiffre net plutôt que brut, qui tient donc compte des retenues pour impôt, RPC, primes d'assurance-chômage, etc. Le crédit d'impôt pour enfants est payé annuellement, mais, dans nos tableaux, nous avons calculé un équivalent mensuel.

1. Terre-Neuve

Une famille monoparentale avec deux enfants peut recevoir un maximum de base de 708 \$ par mois en prestations d'aide sociale, dont 300 \$ d'allocation pour frais de logement. Les gains provenant d'un emploi sont calculés sur une base nette, c'est-à-dire que l'on soustrait du salaire brut les impôts, cotisations syndicales, primes du RPC et d'assurance-chômage, etc. De ce revenu net, la première tranche de 30 \$ par mois n'est pas considérée comme une ressource financière. Cinquante pour cent de la tranche suivante de 170 \$ par mois sont considérés comme une ressource financière, au même titre que tout autre revenu supplémentaire. Les pensions alimentaires ou paiements de soutien sont considérés comme des revenus tirés d'un emploi.

En raison du taux élevé de réduction, une famille qui reçoit de l'aide sociale et qui gagne 750 \$ par mois disposera d'un revenu supérieur de seulement 14 p. 100 à celui d'une famille analogue sans revenu.

Les prestations fédérales pour enfants s'élèvent au total à 124 \$ par mois. Ce montant correspond à 15 p. 100 des ressources financières totales des familles les plus pauvres. Une fois que la famille franchit le seuil d'imposition, le montant des prestations et avantages au titre des enfants s'élève à 205 \$ par mois, soit 20 p. 100 de l'ensemble des ressources familiales.

2. Ile-du-Prince-Édouard

Le montant maximal d'aide sociale de base pour le type de famille examiné est de 936 \$ par mois, dont 550 \$ d'allocation pour frais de logement. Le montant relativement élevé de cette allocation est calculé en fonction des tarifs pratiqués à Charlottetown et a été mis au point en tenant compte du fait que la province dispose de très peu de logements subventionnés dont le loyer est calculé en fonction des revenus. On nous a également signalé que les travailleurs sociaux s'efforcent de trouver pour les bénéficiaires des logements à un prix inférieur au maximum et qu'ils peuvent déterminer quel est le type de logement admissible. Dans ce cas, il est probable que les coûts réels de logement sont inférieurs à 550 \$. A l'Ile-du-Prince-Édouard, les taux d'aide sociale établis ne s'appliquent que si l'organisme dispose de fonds suffisants.

Dans cette province, aucun revenu n'est exempt du calcul. Le montant net des salaires et paiements de soutien est déduit à 100 p. 100. Le tableau A.2 indique que l'ensemble des ressources financières est constant pour toute une gamme de revenus de l'extérieur. Les prestations familiales pour enfants représentent 12 p. 100 de l'ensemble des ressources des familles assistées. Ce pourcentage passe à 20 p. 100 pour les familles qui ne reçoivent pas de bien-être social et qui disposent de 1 000 \$ par mois.

3. Nouvelle-Écosse

Le montant maximum de l'aide sociale de base peut atteindre 759 \$ par mois, dont 446 \$ d'allocation pour frais de logement. Le revenu gagné est déduit au taux de 75 p. 100 du salaire brut, la première tranche de 200 \$ par mois étant exemptée. Les nouveaux bénéficiaires ne disposent d'aucune exemption et leur revenu est déduit à 100 p. 100. Les pensions alimentaires et les paiements de soutien sont déduits à 100 p. 100, sans aucune exemption.

Une famille assistée disposant d'un revenu brut de 750 \$ par mois dispose d'un avantage de 35 p. 100 par rapport à une famille identique sans revenu. Cette famille ne retire aucun avantage net d'une augmentation marginale de paiements de soutien ou d'une pension alimentaire.

En Nouvelle-Écosse, les prestations sont rajustées en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC) et révisées tous les six mois. Quant aux prestations fédérales pour enfants, elles ont les mêmes caractéristiques en Nouvelle-Écosse que dans les autres provinces.

4. Nouveau-Brunswick

Le montant maximal de l'aide de base que peut toucher la famille du type étudié s'élève à 571 \$ par mois. Il s'agit d'une indemnité fixe qui ne varie pas en fonction des postes individuels de consommation. Les pensions alimentaires et les paiements de soutien sont déduits à 100 p. 100, sans exemption. Le revenu net tiré d'un emploi est déduit intégralement, la première tranche de 200 \$ par mois étant exemptée; toutefois, cette exemption ne dure que six mois. Par la suite, tous les revenus nets sont déduits à 100 p. 100 et la famille bénéficiaire n'a aucun avantage à augmenter son revenu de montants modestes. La situation est identique à celle qui prévaut à l'Ile-du-Prince-Édouard. Par conséquent, les chiffres présentés dans le tableau ne sont valables que pour les six premiers mois d'emploi.

Au Nouveau-Brunswick, une famille monoparentale dont le chef est une personne adolescente, en général une mère de moins de 19 ans ayant un ou plusieurs enfants à charge, reçoit un montant maximal d'aide sociale de 108 \$ par mois. Ce montant n'est augmenté que si la mère n'a pas la possibilité de vivre avec ses propres parents.

Le tarif maximal de prestations peut être rajusté annuellement, uniquement en fonction des fluctuations de l'IPC. La disposition d'indexation du Nouveau-Brunswick ne sert donc, dans les faits, qu'à imposer un plafond à l'augmentation des prestations.

5. Québec

Le montant maximal mensuel de prestations pour la famille du type que nous étudions est de 634 \$. Les prestations ne sont pas déterminées en fonction de postes particuliers de dépenses. Elles sont rajustées tous les trois mois en fonction des fluctuations de l'IPC.

Les pensions alimentaires et les paiements de soutien sont déduits à 100 p. 100. Il en va de même pour le revenu net tiré d'un emploi, bien que la famille qui nous intéresse ait le droit de soustraire de ses gains 50 \$ par mois plus un montant égal à 6 p. 100 de son salaire mensuel brut ou à 25 \$, le chiffre le plus faible étant retenu. Cette famille perd toutes les prestations d'aide sociale du Québec une fois que son revenu atteint 750 \$ par mois, et ses ressources financières nettes ne sont que de 11 p. 100 supérieures à ce qu'elles auraient été si elle n'avait retiré aucun revenu d'un emploi.

Le montant des prestations fédérales pour enfants est relativement faible pour les familles ayant un revenu imposable. Cela vient directement du fait que le Québec a son propre régime fiscal. Les allocations familiales fédérales sont légèrement inférieures à ce qu'elles sont dans le reste du pays.

6. Ontario

Le montant maximal des prestations que peut toucher la famille étudiée s'élève au total à 809 \$, soit 684 \$ pour les besoins essentiels et le logement, plus une allocation supplémentaire pour frais de logement de 125 \$. En vertu de la Loi sur les prestations familiales, le gouvernement de l'Ontario paye le loyer des familles bénéficiaires, jusqu'à concurrence d'un maximum établi en fonction de la taille de la famille. Si le loyer réel est supérieur au maximum prescrit, le gouvernement subventionne l'excédent à 75 p. 100, toujours jusqu'à concurrence d'un maximum établi selon la taille de la famille.

L'Ontario considère que les pensions alimentaires et les paiements de soutien doivent être utilisés pour répondre aux besoins élémentaires: ils sont par conséquent déduits à 100 p. 100. Le revenu brut provenant d'un emploi est également déduit à 100 p. 100 après application de toutes les exemptions. En Ontario, l'exemption maximale pour le type de famille étudié est de 190 \$ par mois. L'autorisation de ces exemptions est entièrement laissée à la discrétion de l'administrateur du bien-être social.

7. Manitoba

Le montant maximal de l'aide sociale de base offerte à une famille du type étudié se chiffre à 792 \$ par mois. Par ailleurs, le Programme de soutien du revenu lié à l'enfant verse 30 \$ par mois et par enfant aux familles qui satisfont à des critères de revenu. Le revenu net supérieur à l'exemption admissible est déduit à 100 p. 100. Le Manitoba ne permet pas de faire entrer les retenues d'impôt dans le calcul du revenu net. L'exemption accordée aux mères qui ont des enfants à charge est égale à 30 p. 100 du revenu brut ou 50 \$ par mois, le chiffre le plus élevé étant retenu. Les pensions alimentaires et paiements de soutien sont déduits à 100 p. 100, sans exemption. Les ressources financières nettes d'une famille bénéficiaire gagnant 750 \$ par mois sont de 24 p. 100 plus élevées que celles d'une famille bénéficiaire n'ayant aucun revenu de l'extérieur.

8. Saskatchewan

Le montant maximal des prestations de base se chiffre à 727 \$ par mois, dont une allocation pour frais de logement de 375 \$ calculée en fonction des tarifs approuvés pour la ville de Regina. (Le montant maximal de cette allocation est gelé depuis le 1^{er} avril 1983.) La Saskatchewan dispose d'un Régime de revenu familial qui verse 91 \$ par enfant et par mois aux familles qui satisfont à des critères de revenu. Les familles bénéficiaires peuvent obtenir des paiements en vertu de ce régime indépendamment du fait qu'elles reçoivent ou non des paiements d'aide sociale. Cependant, si ces familles reçoivent de l'aide sociale, les paiements du régime sont considérés comme entièrement utilisables pour répondre aux besoins familiaux et, en conséquence, sont déduits à 100 p. 100. Les chiffres du Tableau A.8 concernant la Saskatchewan tiennent compte de cette particularité.

Les pensions alimentaires et les paiements de soutien sont entièrement déduits. Le revenu net tiré d'un emploi est déduit à 100 p. 100 après application d'une exemption égale à 25 p. 100 de la valeur de l'aide sociale (y compris les allocations familiales) dont aurait bénéficié la famille si elle n'avait pas eu de revenu de l'extérieur. Dans de telles

conditions, une famille dont le revenu provenant d'un emploi s'élève à 750 \$ perd toutes ses prestations d'aide sociale, mais conserve environ 150 \$ en paiements du Régime de revenu familial.

Il convient de mentionner que la Saskatchewan est la seule province qui considère les allocations familiales fédérales comme un revenu pour le calcul des prestations d'aide sociale. Le Tableau A.8 attribue 63 \$ par mois d'allocations familiales aux bénéficiaires de l'aide sociale. Étant donné que les allocations familiales sont déduites à 100 p. 100, il est également logique de les évaluer à zéro et d'ajouter 63 \$ de versements d'aide sociale. En tout état de cause, les prestations fédérales pour les enfants n'accroissent que de 7 p. 100 les ressources financières des familles les plus pauvres. C'est là le pourcentage le plus faible de toutes les provinces, et ce résultat n'est pas imputable aux prestations fédérales, mais au régime provincial.

9. Alberta

Le montant maximal de l'aide sociale de base offerte aux familles du type étudié se chiffre à 948 \$ par mois, dont 490 \$ pour le logement. Les paiements de soutien et les pensions alimentaires sont intégralement déduits. Le taux de réduction des gains nets provenant d'un emploi est calculé en fonction d'une échelle mobile: 0 p. 100 pour la première tranche mensuelle de 115 \$; 50 p. 100 pour la deuxième tranche mensuelle de 85 \$; 75 p. 100 pour la tranche mensuelle suivante de 100 \$; et 90 p. 100 pour le reste. Une famille disposant d'un revenu de 750 \$ par mois dispose par conséquent de ressources supérieures de 21 p. 100 à celles d'une autre famille ne disposant d'aucun revenu. Le lecteur notera que la situation de l'Alberta est tout à fait particulière au chapitre des allocations familiales fédérales. La valeur en dollars des prestations fédérales est inversement proportionnelle au revenu, lorsque celui-ci dépasse 1 000 \$ par mois.

10. Colombie-Britannique

Le montant maximal de l'aide offerte à une famille du type étudié est de 805 \$ par mois, dont 410 \$ pour le logement. Les prestations atteignent ce montant total dans le cas d'un chef de famille considéré inapte au travail et assisté social depuis plus de huit mois. Dans les autres cas, le montant maximal de l'aide serait de 770 \$ par mois.

Le montant des prestations fédérales pour les enfants est relativement faible pour une famille dont le revenu s'élève à 1 000 \$ par mois. Le montant de l'exemption d'impôt au titre des enfants est inférieur à la moyenne, étant donné que cette famille est imposée à un taux réel plus faible que dans les autres provinces.

En Colombie-Britannique, l'aide sociale est calculée en fonction de la taille globale de la famille, indépendamment du nombre d'adultes ou du nombre d'enfants. Le revenu gagné au-delà de 100 \$ par mois est intégralement déduit. Cette exemption de 100 \$ ne s'applique qu'aux familles qui bénéficient de l'aide sociale depuis plus de huit mois. La Colombie-Britannique considère les pensions alimentaires et les paiements de soutien comme un revenu gagné qui donne donc droit à l'exemption.

Remarques de conclusion

Plusieurs caractéristiques des programmes provinciaux d'aide sociale appellent dès à présent certains commentaires. Certaines de ces caractéristiques s'appliquent également aux deux autres types de famille étudiés plus loin.

a) Les taux de réduction

La première caractéristique importante se rapporte à la façon dont le revenu tiré d'un emploi est considéré pour la réduction des prestations d'aide sociale. La plupart des provinces se servent du revenu net (c'est-à-dire le revenu global moins les déductions normales relatives à un emploi telles que les retenues d'impôt, les versements au RPC, les primes d'assurance-chômage, les cotisations syndicales, etc.), comme base pour déterminer la réduction des prestations d'aide sociale. Pour calculer le revenu net, on ne tient pas compte des retenues à la source volontaires comme celles requises pour l'achat d'obligations d'épargne du Canada.

L'Ontario se sert du revenu brut comme base pour le calcul de la réduction, tandis que le Manitoba utilise un revenu net modifié qui ne permet pas de tenir compte des retenues d'impôt pour le calcul du revenu net. A première vue, il semble y avoir une grande disparité dans la façon dont sont traités les gains tirés d'un emploi pour le calcul des prestations d'aide sociale. Dans la pratique, toutefois, cette distinction n'est pas aussi importante qu'elle paraît.

Les prestations d'aide sociale sont en grande partie (ou entièrement) éliminées dès qu'une famille dispose d'un revenu suffisant pour être imposable. C'est particulièrement le cas des familles monoparentales avec deux enfants, qui peuvent utiliser l'équivalent de l'exemption de personne mariée. Notre analyse tiendra compte de cette incidence chaque fois que les caractéristiques appropriées de réduction n'utilisent pas la notion de revenu net.

b) L'aptitude au travail

La distinction entre les personnes aptes et inaptes au travail pour déterminer le niveau des prestations est une deuxième caractéristique qui mérite quelques commentaires. La plupart des provinces ne font pas une telle distinction pour le calcul des prestations. Certaines provinces, par exemple l'Alberta, considèrent automatiquement les bénéficiaires de longue date comme inaptes au travail. Certaines provinces considèrent automatiquement les mères célibataires avec de jeunes enfants comme inaptes au travail. Les termes eux-mêmes peuvent ajouter à la confusion, car inapte au travail ne signifie pas invalide. On ne sait pas exactement comment sont faites ces distinctions. Il a donc été décidé (de manière quelque peu arbitraire) que, pour les besoins de l'analyse, les familles dirigées par une mère célibataire sont admissibles au montant le plus élevé des prestations auxquelles elles ont droit, que la mère soit considérée ou non comme bénéficiaire à long terme ou inapte au travail par les règlements provinciaux.

c) L'indexation

Il incombe à chaque province de déterminer le montant des prestations ainsi que tout changement de ce montant en raison de l'inflation. Le Québec et la Nouvelle-Écosse sont les seules provinces qui ont choisi d'indexer automatiquement leurs prestations selon les

fluctuations de l'indice des prix à la consommation. Les autres provinces ont décidé d'avoir recours à une indexation spéciale. En outre, dans le cas des provinces qui offrent des prestations correspondant aux différents postes de dépenses, la modification des prestations peut varier d'un poste à l'autre. Par exemple, la Saskatchewan a gelé le maximum de son allocation pour frais de logement depuis plusieurs années, mais ce gel ne s'applique pas aux autres postes de dépenses que sont l'alimentation et l'habillement. Le Nouveau-Brunswick fixe le montant maximal d'indexation qui peut être appliqué mais n'exige pas le rajustement des prestations. Dans ces trois cas, il semble que l'on tienne compte des variations nationales plutôt que provinciales de l'IPC.

d) Les prestations fédérales pour enfants

Les prestations fédérales pour les enfants présentent plusieurs caractéristiques distinctes. La valeur de ces prestations est la même pour toutes les familles bénéficiant de l'aide sociale. Leur importance relative par rapport aux ressources financières familiales diminue à partir du moment où la famille dispose d'un revenu provenant d'un emploi. Les tableaux présentés dans les pages qui suivent font état de trois paliers de revenu pour lesquels les familles sont soumises à l'impôt. Dans le cas d'une famille gagnant 1 000 \$ par mois, les prestations fédérales pour les enfants constituent l'élément le plus important des ressources financières familiales et représentent généralement environ 20 p. 100 du revenu disponible. La valeur absolue des prestations et avantages fiscaux au titre des enfants augmente lorsque le revenu gagné double et passe à 2 000 \$ par mois, mais l'importance relative de ces prestations diminue. A partir de 3 000 \$ par mois, les prestations et avantages fiscaux au titre des enfants commencent à diminuer en valeur absolue.

TABLEAU A.1

Province: TERRE-NEUVE
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	708	673	623	627	347	108			
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	45	43	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							99	120	156
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	205	224	217
Total des ressources financières	832	897	947	943	951	951	1 022	1 696	2 280

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.2

Province: ILE-DU-PRINCE-ÉDOUARD
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	936	836	736	744	457	217			
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	43	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							94	114	149
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	201	218	211
Total des ressources financières	1 060	1 060	1 060	1 060	1 060	1 060	1 026	1 713	2 315

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.3

Province: NOUVELLE-ÉCOSSE
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'ÂGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	759	659	559	759	534	347	97		
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	43	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							97	117	153
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	204	221	214
Total des ressources financières	883	883	883	1 075	1 138	1 190	999	1 704	2 296

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.4

Province: NOUVEAU-BRUNSWICK
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	571	471	371	571	292	52			
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	43	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							98	118	154
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	205	222	215
Total des ressources financières	695	695	695	887	896	896	1 023	1 700	2 289

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.5

Province: QUÉBEC
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	634	534	434	454	180	0			
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants (1)	18	18	18	18	18	18	18	18	18
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	61	61	61	61	61	61	54	51	49
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							52	163	89
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	122	122	122	122	122	122	167	175	161
Total des ressources financières	775	775	775	787	801	860	1 012	1 694	2 211

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Allocations familiales du Québec.

TABLEAU A.6

Province: ONTARIO
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	809	709	609	779	499	249			
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux	32	32	32	32	32	32	26	6	
Primes d'assurance-maladie							15	60	60
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							93	113	152
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	200	218	214
Total des ressources financières	965	965	965	1 127	1 135	1 135	1 037	1 665	2 265

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.7

Province: MANITOBA
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	792	692	592	652	442	267	17		
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants (1)	60	60	60	60	60	60	15		
3) Crédits provinciaux	64	64	64	64	64	64	44	28	27
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	48	43	37
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							98	115	160
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	207	219	220
Total des ressources financières	1 040	1 040	1 040	1 092	1 170	1 234	1 106	1 737	2 329

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Programme de soutien du revenu lié à l'enfant.

TABLEAU A.8

Province: SASKATCHEWAN
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	545	445	345	488	201				
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants (1)	200	200	200	200	200	200	43		
3) Crédits provinciaux							20		
Primes d'assurance-maladie									
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							94	113	148
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	201	218	210
Total des ressources financières	851	851	851	986	987	992	1 089	1 717	2 322

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Régime de revenu familial.

TABLEAU A.9

Province: ALBERTA
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	948	848	748	910	668	453	228		
Autres revenus:									
1) Pension/Soutien		100	200						
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux	42	42	42	42	42	42	39	29	19
Primes d'assurance-maladie								28	28
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	78	78	78	78	78	78	65	56	50
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							102	108	142
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	139	139	139	139	139	139	228	225	215
Total des ressources financières	1 129	1 129	1 129	1 283	1 329	1 353	1 329	1 742	2 352

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU A.10

Province: COLOMBIE-BRITANNIQUE
 Type de famille: UN PARENT - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	0 \$	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	805	805	705	713	426	186			
Autres revenus:		100	200						
1) Pension/Soutien									
2) Prestations provinciales pour enfants									
3) Crédits provinciaux									
Primes d'assurance-maladie							18	36	36
Valeur des prestations fédérales pour enfants:									
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	63	46	44	40
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants							49	109	142
4) Frais de garde d'enfants									
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	124	124	156	214	205
Total des ressources financières	929	1 029	1 029	1 029	1 029	1 029	1 010	1 693	2 311

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

Les tableaux A.11 à A.13 résument les principaux éléments des dix tableaux précédents. Le tableau A.11 montre la valeur mensuelle des prestations fédérales pour enfants accordées dans chaque province à divers échelons de revenu. L'écart (c'est-à-dire la différence entre la valeur la plus élevée et la valeur la plus faible) n'est que de 17 \$ par mois pour les prestataires à faible revenu et de plus de 50 \$ par mois lorsque les familles commencent à avoir un revenu imposable. Les différences dans la valeur des prestations pour enfants sont attribuables aux fluctuations du taux d'imposition d'une province à l'autre.

Le tableau A.12 présente un résumé des prestations maximales d'aide sociale dans chaque province. L'écart s'accroît lorsque les familles touchant ces prestations tirent également un petit revenu d'un emploi. L'écart entre les prestations mensuelles les plus élevées et les plus faibles atteint 488 \$. Il est attribuable aux différences touchant les taux de base et la façon dont chaque province traite les revenus tirés d'un emploi.

Le tableau A.13 présente les estimations des ressources financières totales des prestataires pour chaque province. L'écart peut dépasser 500 \$ par mois. C'est dans le cas des familles touchant des prestations d'aide sociale qu'il est le plus élevé. Il est donc évident que l'écart dans les prestations d'aide sociale d'une province à l'autre est de beaucoup supérieur à celui qui caractérise d'autres programmes (notamment celui des prestations fédérales pour enfants), et qu'il est également plus considérable que la différence entre les taux d'imposition des provinces.

TABLEAU A.11

Un parent - Deux enfants d'âge moyen Total des prestations fédérales pour enfants (en \$ par mois)									
Revenu brut	0 \$	0 \$ 100 \$/ soutien	0 \$ 200 \$/ soutien	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	205 \$	224 \$	217 \$
Ile-du-Prince- Édouard	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	201 \$	218 \$	211 \$
Nouvelle-Écosse	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	204 \$	221 \$	214 \$
Nouveau-Brunswick	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	205 \$	222 \$	215 \$
Québec	122 \$	122 \$	122 \$	122 \$	122 \$	122 \$	167 \$	175 \$	161 \$
Ontario	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	200 \$	218 \$	214 \$
Manitoba	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	207 \$	219 \$	220 \$
Saskatchewan	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	201 \$	218 \$	210 \$
Alberta	139 \$	139 \$	139 \$	139 \$	139 \$	139 \$	228 \$	225 \$	215 \$
Colombie- Britannique	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	124 \$	156 \$	214 \$	205 \$
Écart	17 \$	17 \$	17 \$	17 \$	17 \$	17 \$	72 \$	50 \$	59 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

TABLEAU A.12

Un parent - Deux enfants d'âge moyen Prestations maximales d'aide sociale (en \$ par mois)									
Revenu brut	0 \$	0 \$ 100 \$/ soutien	0 \$ 200 \$/ soutien	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	708 \$	673 \$	623 \$	627 \$	347 \$	108 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Ile-du-Prince- Édouard	936 \$	836 \$	736 \$	744 \$	457 \$	217 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Nouvelle-Écosse	759 \$	659 \$	559 \$	759 \$	534 \$	347 \$	97 \$	0 \$	0 \$
Nouveau-Brunswick	571 \$	471 \$	371 \$	571 \$	292 \$	52 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Québec	634 \$	534 \$	434 \$	454 \$	180 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Ontario	809 \$	709 \$	609 \$	779 \$	499 \$	249 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Manitoba	792 \$	692 \$	592 \$	652 \$	442 \$	267 \$	17 \$	0 \$	0 \$
Saskatchewan	545 \$	445 \$	345 \$	488 \$	201 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Alberta	948 \$	848 \$	748 \$	910 \$	668 \$	453 \$	228 \$	0 \$	0 \$
Colombie- Britannique	805 \$	805 \$	705 \$	713 \$	426 \$	186 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Écart	403 \$	403 \$	403 \$	456 \$	488 \$	453 \$	228 \$	0 \$	0 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

TABLEAU A.13

Un parent - Deux enfants d'âge moyen Ressources financières totales (en \$ par mois)									
Revenu brut	0 \$	0 \$ 100 \$/ soutien	0 \$ 200 \$/ soutien	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	832 \$	897 \$	947 \$	943 \$	951 \$	951 \$	1 022 \$	1 696 \$	2 280 \$
Ile-du-Prince- Édouard	1 060 \$	1 060 \$	1 060 \$	1 060 \$	1 060 \$	1 060 \$	1 026 \$	1 713 \$	2 315 \$
Nouvelle-Écosse	883 \$	883 \$	883 \$	1 075 \$	1 138 \$	1 190 \$	999 \$	1 704 \$	2 296 \$
Nouveau-Brunswick	695 \$	695 \$	695 \$	887 \$	896 \$	896 \$	1 023 \$	1 700 \$	2 289 \$
Québec	775 \$	775 \$	775 \$	787 \$	801 \$	860 \$	1 012 \$	1 694 \$	2 211 \$
Ontario	965 \$	965 \$	965 \$	1 127 \$	1 135 \$	1 135 \$	1 037 \$	1 665 \$	2 265 \$
Manitoba	1 040 \$	1 040 \$	1 040 \$	1 092 \$	1 170 \$	1 234 \$	1 106 \$	1 737 \$	2 329 \$
Saskatchewan	851 \$	851 \$	851 \$	986 \$	987 \$	992 \$	1 089 \$	1 717 \$	2 322 \$
Alberta	1 129 \$	1 129 \$	1 129 \$	1 283 \$	1 329 \$	1 353 \$	1 329 \$	1 742 \$	2 352 \$
Colombie- Britannique	929 \$	1 029 \$	1 029 \$	1 029 \$	1 029 \$	1 029 \$	1 010 \$	1 693 \$	2 311 \$
Écart	434 \$	434 \$	434 \$	496 \$	528 \$	493 \$	330 \$	77 \$	141 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

B. Un parent - Deux enfants en bas âge

Les calculs suivants ont pour objet d'examiner l'incidence des déductions pour frais de garde d'enfants sur l'ensemble des prestations et avantages fiscaux. La famille que nous avons choisie est essentiellement la même que celle de la section A, la seule différence étant l'âge des enfants. C'est pourquoi notre présentation sera brève.

Les tableaux présentés dans les pages qui suivent ne font état que de quatre catégories de revenu: un revenu nul, celui d'une famille assistée sociale; un revenu d'emploi de 1 000 \$ par mois; un revenu d'emploi de 2 000 \$ par mois et un revenu d'emploi de 3 000 \$ par mois. L'analyse fondamentale effectuée dans ces tableaux diffère de celle qui faisait l'objet de la première section. Dans la série de tableaux A, nous avons adopté le scénario suivant: la famille n'a pas de revenu d'emploi et reçoit par conséquent de l'aide sociale; sa situation financière évolue cependant lorsque la mère trouve un emploi et gagne un salaire qui augmente peu à peu. Selon ce scénario, la famille continue de recevoir de l'aide sociale dans trois provinces lorsqu'elle dispose d'un revenu brut de 1 000 \$ par mois.

Le scénario des tableaux de la série B est différent. Nous prenons d'abord le cas d'une mère qui n'a pas d'emploi et qui reçoit par conséquent de l'aide sociale. Nous prenons ensuite le cas d'une autre mère qui a un emploi mais ne touche pas d'aide sociale, même si elle peut être admissible dans certains cas. Il y a deux raisons à cela. Une mère qui touche au salaire et reçoit de l'aide sociale devrait normalement être admissible à des prestations spéciales de garde de jour. Or, nous ne savons pas de quelle manière quantifier ces prestations spéciales, d'autant plus qu'une personne admissible n'est pas assurée de les recevoir. Cette complication nous a amené à laisser de côté cette situation particulière. Deuxièmement, il est simplement intéressant de comparer la situation d'une famille pauvre dirigée par une mère qui touche un salaire avec celle d'une famille dont les seules ressources proviennent du bien-être social. Il n'est pas rare de rencontrer des familles relativement pauvres qui ne reçoivent aucune aide sociale alors qu'elles seraient techniquement admissibles.

Il convient de préciser certaines caractéristiques des tableaux de la présente section. Tout d'abord, étant donné que nous nous intéressons tout spécialement à une famille ayant des enfants en bas âge, par opposition à une famille avec de jeunes adolescents dans la section précédente, la mère qui travaille doit avoir recours à un type quelconque de services de garde. Étant donné que nous examinons l'incidence de la déduction pour frais de garde d'enfants, il faut que la mère fasse appel à un service de garde en bonne et due forme et qu'elle dispose de reçus. On évalue le coût de la garde à 2 000 \$ par enfant et par an, ce qui est bien entendu une estimation modérée. Nous avons donc déduit 4 000 \$ du revenu afin de calculer le total des ressources financières de la famille.

On note également que le plafond des prestations d'aide sociale est plus bas dans quatre provinces: l'Ile-du-Prince-Edouard, l'Ontario, le Manitoba et l'Alberta. Dans ces provinces, les prestations d'aide sociale varient en fonction de l'âge des enfants. En outre, les allocations familiales fédérales sont moins élevées au Québec et en Alberta, étant donné que leur montant varie dans ces provinces en fonction de l'âge des enfants.

Ces tableaux prouvent indubitablement qu'une famille monoparentale avec deux enfants en bas âge dont le revenu est de 1 000 \$ par mois est en général moins bien nantie qu'une famille analogue qui reçoit uniquement de l'aide sociale. Tel est le cas dans toutes les provinces sauf au Nouveau-Brunswick.

La structure de l'ensemble des prestations fédérales pour enfants n'est absolument pas la même dans le cas d'une famille avec de jeunes enfants que dans le cas d'une famille analogue dont les enfants sont plus âgés. Dans le deuxième cas, les prestations fédérales pour enfants ont tendance à augmenter à mesure que le revenu passe de 1 000 à 2 000 \$ par mois, puis à diminuer par la suite. Dans le cas d'une famille avec des enfants en bas âge, les prestations fédérales augmentent continuellement pour tous les revenus de notre échantillon. L'inclusion de la déduction pour frais de garde d'enfants augmente considérablement les dépenses fiscales comprises dans les prestations pour enfants.

La comparaison des tableaux des séries A et B indique que la valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants est moindre pour une famille avec des enfants en bas âge que pour une famille avec des enfants plus âgés. Ce résultat est dû à la méthode de calcul. La valeur de cette exemption devient plus élevée à mesure qu'augmente le taux d'imposition marginal. Pour une famille avec des enfants en bas âge, on calcule la valeur de l'exemption après déduction d'un montant de 4 000 \$ pour frais de garde d'enfants. La famille est passée à une tranche d'imposition inférieure grâce à la déduction des frais de garde d'enfants, et la valeur calculée de l'exemption est donc plus faible. En calculant de cette manière les valeurs des deux dépenses fiscales, on évite de les compter partiellement deux fois, comme ce serait le cas si on calculait la valeur de l'exemption au titre des enfants avant les déductions de frais de garde d'enfants.

Il nous faut faire une dernière remarque. Le lecteur notera que la valeur du crédit d'impôt pour enfants est de 40 \$ par mois pour une famille ayant deux enfants en bas âge dont le revenu mensuel est de 3 000 \$, alors qu'il se chiffre à seulement 23 \$ par mois pour une famille ayant le même revenu mais dont les enfants sont plus âgés. Ce montant supplémentaire de 200 \$ par an est la conséquence directe de la déduction de 4 000 \$ pour frais de garde d'enfants. Cette déduction permet en effet de réduire le revenu net ainsi que le revenu imposable. Il s'ensuit que le crédit d'impôt pour enfants attribuable aux familles de cette tranche de revenu augmente de $4\,000 \$ \times 0,05 = 200 \$$; le montant de 4 000 \$ est la déduction pour frais de garde d'enfants et 0,05 le taux de réduction de 5 p. 100 du crédit d'impôt pour enfants. Dans les tableaux, ce montant supplémentaire de 200 \$ est compté sous la rubrique du crédit d'impôt pour enfants. Notons toutefois à l'intention du lecteur que ce montant supplémentaire est la conséquence directe de la déduction pour frais de garde d'enfants.

TABLEAU B.1

Province: TERRE-NEUVE
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	708			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	44	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
		50	110	139
3) Exemption d'impôt au titre des enfants				
4) Frais de garde d'enfants		46	105	133
Total des prestations fédérales	124	220	320	350
Total des ressources financières	832	695	1 469	2 097

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.2

Province: ILE-DU-PRINCE-EDOUARD
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	868			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		47	105	133
4) Frais de garde d'enfants		43	100	127
Total des prestations fédérales	124	214	310	339
Total des ressources financières	992	752	1 481	2 126

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.3

Province: NOUVELLE-ÉCOSSE
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	759			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	44	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		49	108	136
4) Frais de garde d'enfants		45	103	130
Total des prestations fédérales	124	218	316	344
Total des ressources financières	885	752	1 474	2 110

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.4

Province: NOUVEAU-BRUNSWICK
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	571			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	44	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		49	109	138
4) Frais de garde d'enfants		45	104	132
Total des prestations fédérales	124	218	318	348
Total des ressources financières	695	752	1 472	2 104

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.5

Province: QUÉBEC
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	634			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	18	18	18	18
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	61	47	39	37
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		16	57	73
4) Frais de garde d'enfants		14	55	70
Total des prestations fédérales	122	138	212	220
Total des ressources financières	775	755	1 478	2 043

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Allocations familiales du Québec.

TABLEAU B.6

Province: ONTARIO
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	778			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux	32	32	13	
Primes d'assurance maladie			60	60
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	45	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		46	103	131
4) Frais de garde d'enfants		42	99	125
Total des prestations fédérales	124	212	308	335
Total des ressources financières	934	784	1 439	2 075

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.7

Province: MANITOBA
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	721			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	60	60		
3) Crédits provinciaux	64	51	32	27
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		48	106	140
4) Frais de garde d'enfants		44	101	133
Total des prestations fédérales	124	216	312	352
Total des ressources financières	969	863	1 510	2 147

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Programme de soutien du revenu lié à l'enfant.

TABLEAU B.8

Province: SASKATCHEWAN
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	545			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	200	43		
3) Crédits provinciaux		22	4	
Primes d'assurance maladie				
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	45	40
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		46	104	132
4) Frais de garde d'enfants		43	99	126
Total des prestations fédérales	124	213	309	338
Total des ressources financières	851	817	1 488	2 132

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

(1) Régime de revenu familial.

TABLEAU B.9

Province: ALBERTA
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	792			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux	42	42	32	22
Primes d'assurance maladie			28	28
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	78	46	34	30
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	41
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		22	98	125
4) Frais de garde d'enfants		20	94	120
Total des prestations fédérales	139	149	287	316
Total des ressources financières	973	777	1 494	2 151

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

TABLEAU B.10

Province: COLOMBIE-BRITANNIQUE
 Type de famille: UN PARENT-DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	805			
Autres revenus:				
1) Pension/Soutien				
2) Prestations provinciales pour enfants				
3) Crédits provinciaux				
Primes d'assurance maladie		4	36	36
Valeur des prestations fédérales pour enfants:				
1) Allocations familiales	63	63	45	40
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	40
3) Exemption d'impôt au titre des enfants		44	100	127
4) Frais de garde d'enfants		41	96	121
Total des prestations fédérales	124	209	302	328
Total des ressources financières	929	749	1 456	2 116

REMARQUE: La valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants comprend la valeur de l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour toutes les familles monoparentales.

C. Deux parents - Deux enfants d'âge moyen

En 1981, 83,5 p. 100 des familles avec enfants étaient des familles biparentales ayant en moyenne 1,3 enfant. Étant donné l'augmentation du pourcentage des femmes mariées ayant un emploi rémunéré, moins de la moitié des familles biparentales sont désormais des familles qui disposent d'un seul revenu. C'est de ce type de famille (à un revenu) que nous traiterons maintenant.

Dans les tableaux présentés dans les pages qui suivent, les prestations d'aide sociale versées aux familles à faible revenu tiennent compte des montants établis pour l'aide à long terme dans les cas où les deux parents ou l'un d'entre eux sont considérés comme aptes au travail. Les règles concernant le montant de l'aide sociale, les exemptions, etc., sont essentiellement les mêmes que dans le cas des familles monoparentales. Nous signalerons toutes les différences.

Notons à l'intention du lecteur que la valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants est considérablement plus faible que dans le cas d'une famille monoparentale. Cela vient du fait qu'une famille monoparentale peut remplacer cette exemption par l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour le premier enfant.

1. Terre-Neuve

Le montant maximum d'aide de base que peut recevoir la famille étudiée se chiffre à 778 \$ par mois dont 300 \$ d'allocation pour frais de logement. Cette famille reçoit 70 \$ de plus par mois qu'une famille monoparentale. En ce qui a trait aux exemptions pour revenu gagné, il n'y a aucune différence par rapport au cas précédent; les ressources financières nettes augmentent de 13 p. 100 lorsque le revenu d'emploi de la famille passe de zéro à 745 \$ par mois.

2. Ile-du-Prince-Edouard

Le montant maximal d'aide que reçoit la famille est de 1 053 \$ par mois, dont 600 \$ d'allocation pour frais de logement. La famille biparentale touche 117 \$ par mois de plus qu'une famille monoparentale. Le revenu provenant de sources extérieures ne fait l'objet d'aucune exemption, si bien que l'ensemble des ressources financières ne change pas à la suite d'augmentations modérées du revenu gagné.

3. Nouvelle-Écosse

Le montant maximal total de l'aide s'élève à 895 \$ par mois dont 446 \$ d'allocation pour frais de logement. Une famille biparentale touche des prestations supérieures de 136 \$ à celles d'une famille monoparentale. L'exemption pour revenu gagné permet à cette famille d'augmenter ses ressources financières nettes de 35 p. 100 lorsque son revenu gagné passe de zéro à 750 \$ par mois.

4. Nouveau-Brunswick

Une famille composée de deux parents et de deux enfants est admissible à des prestations d'aide sociale dont le maximum est légèrement inférieur à celui que peut recevoir une famille monoparentale avec deux enfants. Au Nouveau-Brunswick, on définit les niveaux d'aide de base en tenant compte de manière très précise de l'aptitude des parents à travailler. Une famille biparentale dont les parents sont jugés aptes au travail reçoit 15 \$ par mois de moins qu'une famille monoparentale ayant le même nombre d'enfants. Lorsque les deux parents sont jugés inaptes au travail, les prestations mensuelles augmentent de 102 \$, passant à 658 \$. L'exemption pour emploi de 200 \$ par mois s'applique seulement pour les six premiers mois de travail.

Le Nouveau-Brunswick impose des taux d'allocation fixes; en effet, les prestations ne sont pas calculées comme dans certaines autres provinces en fonction des différents postes de dépenses. Cependant, lorsque

le montant réel du loyer est inférieur à 25 p. 100 du montant total de l'aide, les bénéficiaires doivent déduire la différence du montant total reçu. Par exemple, dans le cas d'une famille composée de deux parents aptes au travail et de deux enfants qui est admissible au montant maximal des prestations (556 \$ par mois) mais qui paye seulement 100 \$ de loyer par mois, le montant de l'aide que reçoit la famille est inférieur de 39 \$ par mois. Étant donné que l'aide offerte par le Nouveau-Brunswick est relativement peu élevée, il est probable que cette règle ne s'applique que dans de rares circonstances.

5. Québec

L'indemnité fixe accordée aux bénéficiaires de l'aide atteint au maximum 783 \$, soit 149 \$ de plus que dans le cas d'une famille monoparentale. Lorsque le revenu familial tiré d'un emploi atteint 750 \$ par mois, les ressources financières totales dépassent de seulement 8 p. 100 celles dont dispose une famille qui n'a pas de revenu de l'extérieur.

6. Ontario

Le montant maximal des prestations est de 909 \$ par mois, dont une indemnité supplémentaire de logement de 135 \$. Une famille biparentale touche au total 100 \$ de plus par mois qu'une famille monoparentale.

Dans le cas d'une famille biparentale, l'exemption pour revenu gagné est légèrement inférieure à ce qu'elle est dans le cas d'une famille monoparentale.

7. Manitoba

Le montant maximal des prestations mensuelles que reçoit une famille composée de deux parents et de deux enfants dépasse de 171 \$ ce que touche une famille monoparentale (c'est-à-dire 963 \$ par rapport à 792 \$). Le taux de réduction pour une famille composée de deux parents et de deux

enfants est beaucoup plus élevé que dans le cas d'une famille de deux enfants dont le chef est une femme. La première famille bénéficie seulement d'une exemption pour revenu gagné de 50 \$ par mois, alors que la deuxième bénéficie d'une exemption égale à 50 \$ par mois ou à 30 p. 100 du revenu mensuel brut, le chiffre le plus élevé étant retenu. En conséquence, une famille recevant des allocations de bien-être social n'augmente ses ressources financières nettes que de 4 p. 100, lorsqu'elle fait passer son revenu tiré d'un emploi de zéro à 750 \$ par mois. En revanche, une famille de deux enfants dont le chef est une femme peut augmenter ses ressources financières de 20 p. 100 grâce à une hausse semblable de son revenu d'emploi.

8. Saskatchewan

Le montant maximal des prestations mensuelles que peut toucher une famille du type étudié s'élève à 878 \$, dont 415 \$ d'allocation pour frais de logement. Ce montant comprend les 182 \$ par mois du Régime de revenu familial. Cette famille reçoit 151 \$ de plus qu'une famille monoparentale avec deux enfants.

9. Alberta

Le montant maximal des prestations mensuelles que reçoit une famille biparentale avec deux enfants s'élève à 1 119 \$ par mois, dont 505 \$ d'allocation pour frais de logement. Ces prestations dépassent de 170 \$ le montant que reçoit une famille monoparentale. La famille que nous étudions peut recevoir, en plus de l'indemnité de base, une indemnité de loisirs de 220 \$ par enfant et par an ainsi qu'une indemnité ménagère forfaitaire de 270 \$. Étant donné que l'indemnité de loisirs est renouvelable, nous en avons tenu compte dans les calculs, ce qui porte le taux moyen des prestations mensuelles à 1 156 \$.

En raison de la fixation du taux de réduction en fonction d'une échelle mobile et du niveau élevé des prestations, une famille qui a un revenu d'emploi de 750 \$ par mois continue malgré tout à recevoir 650 \$ de prestations d'aide sociale.

10. Colombie-Britannique

Une famille de quatre personnes (dont un des parents est considéré apte au travail) peut recevoir un montant maximal de prestations mensuelles de 870 \$ dont 455 \$ d'allocation pour frais de logement. Lorsque les parents sont jugés inaptes au travail, ils peuvent recevoir jusqu'à 905 \$ par mois.

L'exemption pour revenu gagné ne varie pas en fonction de la taille de la famille et est fixée à 100 \$ par mois. Les ressources financières totales de la famille augmentent de 10 p. 100 lorsque le revenu d'emploi passe de zéro à 750 \$.

Remarques de conclusion

Le calcul des prestations d'aide sociale et du total des ressources financières se fait de la même façon pour une famille à un revenu composée de deux parents et de deux enfants que pour une famille monoparentale avec deux enfants. Les caractéristiques essentielles sont les mêmes, seuls les chiffres changent. Aussi, l'analyse de ce type de famille n'apporte aucun élément nouveau.

Le traitement des exemptions pour revenu gagné en fonction de la taille de la famille varie d'une province à l'autre. Il est clair, d'après les tableaux, que les exemptions et les taux de réduction incitent peu ou pas du tout les bénéficiaires à travailler. Cette constatation est particulièrement vraie pour les familles dont les parents n'ont d'autre perspective que d'accepter des emplois relativement peu payés ou à temps partiel.

De manière générale, les exemptions fondées sur les gains n'augmentent pas en fonction de la taille de la famille. C'est en Saskatchewan que l'on trouve la seule véritable exception à cette règle, puisque, dans cette province, l'exemption mensuelle pour emploi s'élève à 25 p. 100 des prestations d'aide sociale (y compris les allocations familiales) qu'aurait reçues la famille si elle n'avait tiré aucun revenu d'un emploi. Étant donné que l'aide augmente en fonction de la taille de

la famille, l'exemption pour emploi augmente également. Cette constatation est valable aussi bien pour une famille monoparentale que pour une famille biparentale, qu'elle comprenne deux ou trois enfants.

Au Québec, l'exemption fondée sur les gains n'augmente qu'en fonction du nombre d'enfants; elle reste inchangée, que les parents soient deux ou que le chef de famille soit seul. Toutefois, le montant est minime.

En Ontario, une famille monoparentale bénéficie d'une exemption fondée sur les gains qui est supérieure de 40 \$ par mois à celle d'une famille biparentale. Le nombre d'enfants et la taille générale de la famille n'entrent pas en ligne de compte pour l'établissement de cette exemption.

Le Manitoba offre un système d'exemption particulier. En général, l'exemption s'élève à 50 \$ par mois. En revanche, une mère seule ayant des enfants à charge peut bénéficier d'une exemption égale à 30 p. 100 de son revenu brut. De la sorte, les mères seules reçoivent une incitation au travail beaucoup plus grande que les familles biparentales.

Le traitement des prestations et avantages fiscaux au titre des enfants n'est pas le même que dans le cas d'une famille monoparentale. La valeur des prestations est plus élevée pour les familles gagnant un revenu mensuel de 1 000 \$ que pour celles qui ont un revenu plus faible, bien que la différence ne soit pas très grande. Cette différence s'explique par le fait que l'équivalent de l'exemption de personne mariée est traité comme un avantage fiscal au titre des enfants dans le cas des familles monoparentales. Une famille dont le revenu atteint 1 000 \$ par mois ne connaît pas une augmentation nette de l'importance relative de ces prestations et avantages, comme c'était le cas pour une famille monoparentale. La valeur des prestations et avantages diminue à mesure que le revenu augmente au-delà de 1 000 \$ par mois.

Province: TERRE-NEUVE
Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
(Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	778	697	413	174			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	56	43	37
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					28	38	47
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	145	142	107
Total des ressources financières	902	1 013	1 017	1 017	1 061	1 732	2 320

TABLEAU C.2

Province: ILE-DU-PRINCE-EDOUARD
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	1 053	861	574	334	94		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	57	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					27	36	45
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	145	141	107
Total des ressources financières	1 177	1 177	1 177	1 177	1 158	1 748	2 355

TABLEAU C.3

Province: NOUVELLE-ÉCOSSE
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	895	895	670	483	296		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	57	43	38
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					27	37	46
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	145	141	107
Total des ressources financières	1 019	1 211	1 274	1 326	1 359	1 739	2 336

TABLEAU C.4

Province: NOUVEAU-BRUNSWICK
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	556	556	277	37			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	57	43	37
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					28	37	47
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	146	141	108
Total des ressources financières	680	872	881	881	1 063	1 736	2 329

Province: QUÉBEC
Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
(Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	783	653	379	139			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	18	18	18	18	18	18	18
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	61	61	61	61	61	51	49
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					13	20	25
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	122	122	122	122	135	132	97
Total des ressources financières	924	986	1 000	1 000	1 103	1 736	2 258

(1) Allocations familiales du Québec.

TABLEAU C.6

Province: ONTARIO
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	924	882	595	355	105		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux	32	32	32	32	28	8	
Primes d'assurance-maladie					60	60	
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	56	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					26	36	45
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	143	141	107
Total des ressources financières	1 080	1 230	1 230	1 230	1 197	1 702	2 305

Province: MANITOBA
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANT, D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	963	821	534	294	54		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	60	60	60	60	15		
3) Crédits provinciaux	66	66	66	66	46	30	27
Primes d'assurance-maladie						60	60
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	43	37
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					27	37	49
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	151	141	109
Total des ressources financières	1 213	1 263	1 263	1 263	1 201	1 774	2 370

(1) Programme de soutien du revenu lié à l'enfant.

Province: SASKATCHEWAN
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	696	677	390	182			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	200	200	200	200	43		
3) Crédits provinciaux					15		
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	48	44	39
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					26	36	45
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124	124	124	124	135	141	107
Total des ressources financières	1 020	1 193	1 193	1 193	1 113	1 751	2 361
(1) Régime de revenu familial							

TABLEAU C.9

Province: ALBERTA
Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
(Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	1 178	1 140	898	683	458		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux	42	42	42	42	39	29	19
Primes d'assurance-maladie						28	28
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	78	78	78	78	78	56	50
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					24	34	42
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	139	139	139	139	163	151	115
Total des ressources financières	1 359	1 513	1 559	1 583	1 598	1 776	2 390

TABLEAU C.10

Province: COLOMBIE-BRITANNIQUE
 Type de famille: DEUX PARENTS - DEUX ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	870	775	491	251			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie					4	36	36
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	63	63	63	63	63	44	40
2) Crédit d'impôt pour enfants	61	61	61	61	61	61	23
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					38	35	43
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	124				162	140	106
Total des ressources financières	994	1 094	1 094	1 094	1 082	1 726	2 349

D. Deux parents/deux revenus - Deux enfants en bas âge

La série suivante de tableaux est destinée à fournir des renseignements que l'on ne trouvait pas dans les tableaux précédents. En effet, ceux-ci analysaient les ressources financières des familles en fonction d'une série de revenus hypothétiques. Ce nouveau groupe de tableaux s'appuie sur les chiffres les plus précis dont nous disposons relativement au revenu réel des familles en 1985.⁽¹⁾ Il tient compte également du fait que la plupart des familles ont maintenant deux revenus. En 1985, 64 p. 100 des femmes mariées de 25 à 54 ans faisaient partie de la main-d'oeuvre active. Par ailleurs, contrairement aux autres données fournies dans le présent document, les tableaux de la série D s'intéressent à la situation financière des parents, en plus de s'arrêter sur la situation financière de la famille. Compte tenu de la répartition actuelle du revenu d'emploi entre les hommes et les femmes, le revenu familial est réparti entre le père et la mère, selon des pourcentages respectifs de 60 et 40 p. 100. En d'autres termes, la femme se voit attribuer un montant égal aux deux tiers du revenu d'emploi de son conjoint.

Nous avons réparti de la manière suivante les différentes prestations et exemptions fiscales fédérales au titre des enfants et les ressources financières:

- 1) les allocations familiales sont attribuées à la mère, mais c'est le père qui en assume le fardeau fiscal; la valeur des allocations familiales représente donc 750 \$ pour la mère et un montant négatif pour le père;
- 2) le crédit d'impôt pour enfants est attribué à la mère;
- 3) l'exemption d'impôt au titre des enfants est attribuée au père;
- 4) la déduction pour frais de garde d'enfants est accordée à la mère;
- 5) nous supposons que la mère assume le coût de la garde d'enfants et que ses ressources financières sont diminuées de 4 000 \$;

(1) Nous présentons l'équivalent en dollars de 1985 du revenu moyen des familles dans les régions urbaines en 1983. Étant donné que nous ne disposons pas de telles données pour toutes les provinces, nous avons attribué le même revenu aux familles des provinces de l'Atlantique et à celles des provinces des Prairies. Se reporter à: Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1983, Cat. n° 13-207, publication annuelle, Ottawa, mars 1985.

- 6) la valeur des crédits d'impôt provinciaux (normalement les crédits d'impôt foncier et de taxe de vente) est attribuée au père; dans certains cas, les contribuables peuvent choisir lequel d'entre eux doit bénéficier des crédits d'impôt provinciaux, mais, dans d'autres cas, le crédit doit être réclamé par le conjoint ayant le revenu le plus élevé;
- 7) enfin, nous supposons que les primes d'assurance-maladie sont payées par le père.

Selon notre hypothèse de départ, la mère gagne 40 p. 100 du revenu familial brut, mais les calculs indiquent qu'elle ne conserve qu'environ 38 p. 100 des ressources financières familiales. Cela découle directement du fait que nous avons pris comme hypothèse que la mère prend en charge les frais de garde d'enfants.

La répartition des prestations fédérales pour enfants entre les deux parents est très inégale. La mère reçoit en moyenne à peu près 90 p. 100 de ces prestations, qui représentent également un pourcentage très élevé des ressources financières totales de la mère, soit 24 p. 100 à Terre-Neuve, 17 p. 100 en Ontario, 19 p. 100 au Manitoba et 17 p. 100 en Alberta. En revanche, les prestations fédérales pour enfants ne représentent que 2 p. 100 des ressources financières totales du père.

Pour les besoins des tableaux présentés dans les pages qui suivent, on suppose que les deux conjoints présentent chacun une déclaration d'impôt. Le montant total d'impôt à payer est en effet moindre que dans le cas d'une déclaration conjointe.

TABLEAU D.1

Province: TERRE-NEUVE
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	22 090 \$	14 726 \$	36 816 \$
Revenu net	21 495 \$	9 672 \$	31 167 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-240 \$(1)	750 \$	510 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		492 \$	492 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	464 \$		464 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 190 \$	1 190 \$
Total des prestations fédérales	224 \$	2 432 \$	2 656 \$
Revenu imposable	16 115 \$	5 712 \$	21 827 \$
Total des ressources financières	16 922 \$	10 286 \$	27 208 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.2

Province: ILE-DU-PRINCE-ÉDOUARD
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	22 090 \$	14 726 \$	36 816 \$
Revenu net	21 495 \$	9 672 \$	31 167 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-229 \$(1)	750 \$	521 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		492 \$	492 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	442 \$		442 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 134 \$	1 134 \$
Total des prestations fédérales	213 \$	2 376 \$	2 589 \$
Revenu imposable	16 115 \$	5 712 \$	21 827 \$
Total des ressources financières	17 134 \$	10 348 \$	27 482 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.3

Province: NOUVELLE-ÉCOSSE
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	22 090 \$	14 726 \$	36 816 \$
Revenu net	21 495 \$	9 672 \$	31 167 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-234 \$(1)	750 \$	516 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants	.	492 \$	492 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	454 \$		454 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 164 \$	1 164 \$
Total des prestations fédérales	220 \$	2 406 \$	2 626 \$
Revenu imposable	16 115 \$	5 712 \$	21 827 \$
Total des ressources financières	17 021 \$	10 315 \$	27 336 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.4

Province: NOUVEAU-BRUNSWICK
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	22 090 \$	14 726 \$	36 816 \$
Revenu net	21 495 \$	9 672 \$	31 167 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-237 \$(1)	750 \$	513 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		492 \$	492 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	458 \$		458 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 175 \$	1 175 \$
Total des prestations fédérales	221 \$	2 417 \$	2 638 \$
Revenu imposable	16 115 \$	5 712 \$	21 827 \$
Total des ressources financières	16 978 \$	10 302 \$	27 280 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.5

Province: QUÉBEC
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	22 120 \$	14 726 \$	36 866 \$
Revenu net	21 331 \$	9 691 \$	31 022 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-94 \$(1)	558 \$	464 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		499 \$	499 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	238 \$		238 \$
4) Frais de garde d'enfants		621 \$	621 \$
Total des prestations fédérales	144 \$	1 678 \$	1 822 \$
Revenu imposable	15 951 \$	5 731 \$	21 682 \$
Total des ressources financières	16 473 \$	10 276 \$	26 749 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.6

Province: ONTARIO

Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	26 255 \$	17 504 \$	43 759 \$
Revenu net	25 658 \$	12 334 \$	37 992 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-260 \$(1)	750 \$	490 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		151 \$	151 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	491 \$		491 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 143 \$	1 143 \$
Total des prestations fédérales	231 \$	2 044 \$	2 275 \$
Revenu imposable	20 278 \$	8 374 \$	28 652 \$
Total des ressources financières	19 264 \$	11 957 \$	31 221 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.7

Province: MANITOBA

Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
(Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut:	25 201 \$	16 801 \$	42 002 \$
Revenu net	24 604 \$	11 661 \$	36 265 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-265 \$(1)	750 \$	485 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		237 \$	237 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	503 \$		503 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 170 \$	1 170 \$
Total des prestations fédérales	238 \$	2 157 \$	2 395 \$
Revenu imposable	19 224 \$	7 701 \$	26 925 \$
Total des ressources financières	19 481 \$	11 512 \$	30 993 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.8

Province: SASKATCHEWAN

Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	25 201 \$	16 801 \$	42 002 \$
Revenu net	24 604 \$	11 661 \$	36 265 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-260 \$(1)	750 \$	490 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		237 \$	237 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	493 \$		493 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 147 \$	1 147 \$
Total des prestations fédérales	233 \$	2 134 \$	2 367 \$
Revenu imposable	19 224 \$	7 701 \$	26 925 \$
Total des ressources financières	19 261 \$	11 548 \$	30 809 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.9

Province: ALBERTA

Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
(Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	25 201 \$	16 801 \$	42 002 \$
Revenu net	24 408 \$	11 661 \$	36 069 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-181 \$(1)	554 \$	373 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		247 \$	247 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	469 \$		469 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 171 \$	1 171 \$
Total des prestations fédérales	288 \$	1 972 \$	2 260 \$
Revenu imposable	19 028 \$	7 701 \$	26 729 \$
Total des ressources financières	19 564 \$	11 532 \$	31 096 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

TABLEAU D.10

Province: COLOMBIE-BRITANNIQUE
 Type de famille: DEUX PARENTS/DEUX REVENUS - DEUX ENFANTS EN BAS AGE
 (Tous les chiffres sont cités en \$/an)

	Père	Mère	Famille
Revenu brut	25 383 \$	16 922 \$	42 305 \$
Revenu net	24 786 \$	11 776 \$	36 562 \$
Valeur des prestations fédérales pour enfants:			
1) Allocations familiales	-252 \$(1)	750 \$	498 \$
2) Crédit d'impôt pour enfants		222 \$	222 \$
3) Exemption d'impôt au titre des enfants	476 \$		476 \$
4) Frais de garde d'enfants		1 108 \$	1 108 \$
Total des prestations fédérales	224 \$	2 080 \$	2 304 \$
Revenu imposable	19 406 \$	7 816 \$	27 222 \$
Total des ressources financières	19 134 \$	11 680 \$	30 814 \$

(1) Il s'agit de la charge fiscale connexe.

E. Deux parents - Trois enfants d'âge moyen

Si, de nos jours, les familles canadiennes ont en moyenne 1,3 enfant, 25 p. 100 environ des Canadiens ont trois enfants à charge ou plus.⁽¹⁾ Dans le cas d'une famille de trois enfants, le montant maximal des prestations provinciales d'aide sociale augmente dans toutes les provinces sauf le Québec. Dans cette province, les prestations cessent d'augmenter après le deuxième enfant, bien que l'exemption fondée sur les gains augmente légèrement. En revanche, les allocations familiales fédérales et les allocations familiales du Québec augmentent. Au Québec, le montant des allocations familiales varie en fonction de la place occupée par l'enfant dans la famille, les enfants les plus jeunes bénéficiant d'un montant plus élevé (jusqu'à concurrence de trois enfants).

Les chiffres contenus dans les tableaux présentés dans les dix pages qui suivent ne sont accompagnés d'aucun commentaire. Il convient de signaler à l'intention des lecteurs que ces chiffres s'appliquent à des familles bénéficiaires de longue date et aptes au travail.

(1) Pourcentage calculé à partir de Statistique Canada, Familles de recensement dans les ménages privés, Cat. 92-905, vol. I, recensement de 1981, p. 2-1.

TABLEAU E.1

Province: TERRE-NEUVE
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	811	730	447	207			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	85	64	56
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					40	57	71
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	217	213	179
Total des ressources financières	998	1 109	1 113	1 113	1 124	1 753	2 379

TABLEAU E.2

Province: ILE-DU-PRINCE-ÉDOUARD
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	1 201	1 009	722	482	242		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	86	65	58
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					37	54	68
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	215	211	178
Total des ressources financières	1 388	1 388	1 388	1 388	1 368	1 809	2 414

TABLEAU E.3

Province: NOUVELLE-ÉCOSSE
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	976	976	751	564	377		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	80	65	57
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					38	56	69
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	210	213	178
Total des ressources financières	1 163	1 359	1 418	1 470	1 496	1 800	2 395

TABLEAU E.4

Province: NOUVEAU-BRUNSWICK
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	577	577	298	58			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	85	64	57
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					39	56	70
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	216	212	179
Total des ressources financières	764	956	964	964	1 124	1 796	2 389

TABLEAU E.5

Province: QUÉBEC
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	783	658	384	144			
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:(1)	32	32	32	32	32	32	32
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	139	139	139	139	139	116	110
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					24	30	37
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	234	234	234	234	255	238	199
Total des ressources financières	1 045	1 112	1 125	1 125	1 230	1 857	2 374

(1) Allocations familiales du Québec.

TABLEAU E.6

Province: ONTARIO
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	1 013	971	684	444	204		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:	39	39	39	39	29	9	
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:						60	60
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	82	66	59
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					37	53	67
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	211	211	178
Total des ressources financières	1 239	1 389	1 389	1 389	1 356	1 764	2 364

TABLEAU E.7

Province: MANITOBA
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	1 116	974	687	447	207		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	90	90	90	90	37		
3) Crédits provinciaux	68	68	68	68	47	31	27
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	95	65	55
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					36	55	73
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	223	212	180
Total des ressources financières	1 467	1 511	1 511	1 511	1 440	1 837	2 428

(1) Programme de soutien du revenu lié à l'enfant.

TABLEAU E.8

Province: SASKATCHEWAN
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale	989	989	756	549	342		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants(1)	300	300	300	300	142		
3) Crédits provinciaux					13	2	
Primes d'assurance-maladie							
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	86	66	59
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					37	54	67
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	215	212	178
Total des ressources financières	1 476	1 668	1 723	1 723	1 623	1 815	2 421

(1) Régime de revenu familial.

TABLEAU E.9

Province: ALBERTA
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	1 275	1 237	995	750	565		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:							
3) Crédits provinciaux	42	42	42	42	39		
Primes d'assurance-maladie:						28	28
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	115	115	115	115	115	82	74
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					35	51	64
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	207	207	207	207	242	225	190
Total des ressources financières	1 524	1 678	1 724	1 748	1 773	1 839	2 451

TABLEAU E.10

Province: COLOMBIE-BRITANNIQUE
 Type de famille: DEUX PARENTS - TROIS ENFANTS D'AGE MOYEN
 (Tous les chiffres sont cités en \$/mois)

Revenu brut gagné	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Montant maximal de l'aide sociale:	965	873	586	346	106		
Autres revenus:							
1) Pension/Soutien							
2) Prestations provinciales pour enfants:							
3) Crédits provinciaux							
Primes d'assurance-maladie:					4	36	36
Valeur des prestations fédérales pour enfants:							
1) Allocations familiales	95	95	95	95	95	67	60
2) Crédit d'impôt pour enfants	92	92	92	92	92	92	52
3) Exemption d'impôt au titre des enfants					46	52	65
4) Frais de garde d'enfants							
Total des prestations fédérales	187	187	187	187	233	211	177
Total des ressources financières	1 152	1 252	1 252	1 252	1 252	1 788	2 409

Les tableaux E.11 à E.13 résument la situation des familles comptant deux parents et trois enfants d'âge moyen. Ils ont été établis de la même façon que les tableaux A.11 à A.13. Les résultats qualitatifs de ces deux groupes de tableaux sont les mêmes: les écarts entre les prestations pour enfants sont relativement petits, tandis que les écarts entre les prestations d'aide sociale sont plus importants. Cependant, sur le plan quantitatif, ces écarts sont plus considérables pour les familles plus nombreuses sur lesquelles porte ce groupe de tableaux. L'écart entre les prestations d'aide sociale les plus faibles et les plus élevées est de presque 700 \$ par mois, tandis que l'écart entre les ressources financières totales les plus faibles et les plus élevées atteint presque 800 \$ par mois. Le lecteur doit se rappeler que ces ressources sont celles de familles aptes au travail à long terme et qui touchent un seul revenu.

TABLEAU E.11

Deux parents - Trois enfants d'âge moyen
Total des prestations fédérales pour enfants
(en \$ par mois)

Revenu brut	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	217 \$	213 \$	179 \$
Ile-du-Prince-Édouard	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	215 \$	211 \$	178 \$
Nouvelle-Écosse	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	210 \$	213 \$	178 \$
Nouveau-Brunswick	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	216 \$	212 \$	179 \$
Québec	234 \$	234 \$	234 \$	234 \$	255 \$	238 \$	199 \$
Ontario	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	211 \$	211 \$	178 \$
Manitoba	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	223 \$	212 \$	180 \$
Saskatchewan	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	215 \$	212 \$	178 \$
Alberta	207 \$	207 \$	207 \$	207 \$	242 \$	225 \$	190 \$
Colombie-							
Britannique	187 \$	187 \$	187 \$	187 \$	233 \$	211 \$	177 \$
Écart	47 \$	47 \$	47 \$	47 \$	45 \$	27 \$	22 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

TABLEAU E.12

Deux parents - Trois enfants d'âge moyen
Prestations maximales d'aide sociale
(en \$ par mois)

Revenu brut	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	811 \$	730 \$	447 \$	207 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Ile-du-Prince-Édouard	1 201 \$	1 009 \$	722 \$	482 \$	242 \$	0 \$	0 \$
Nouvelle-Écosse	976 \$	976 \$	751 \$	564 \$	377 \$	0 \$	0 \$
Nouveau-Brunswick	577 \$	577 \$	298 \$	58 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Québec	783 \$	658 \$	384 \$	144 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Ontario	1 013 \$	971 \$	684 \$	444 \$	204 \$	0 \$	0 \$
Manitoba	1 116 \$	974 \$	687 \$	447 \$	207 \$	0 \$	0 \$
Saskatchewan	989 \$	989 \$	756 \$	549 \$	342 \$	0 \$	0 \$
Alberta	1 275 \$	1 237 \$	995 \$	750 \$	565 \$	0 \$	0 \$
Colombie-							
Britannique	965 \$	873 \$	586 \$	346 \$	106 \$	0 \$	0 \$
Écart	698 \$	660 \$	697 \$	692 \$	565 \$	0 \$	0 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

TABLEAU E.13

Deux parents - Trois enfants d'âge moyen
Total des prestations fédérales pour enfants
(en \$ par mois)

Revenu brut	0 \$	200 \$	500 \$	750 \$	1 000 \$	2 000 \$	3 000 \$
Terre-Neuve	998 \$	1 109 \$	1 113 \$	1 113 \$	1 124 \$	1 753 \$	2 379 \$
Ile-du-Prince-Édouard	1 388 \$	1 388 \$	1 388 \$	1 388 \$	1 368 \$	1 809 \$	2 414 \$
Nouvelle-Écosse	1 163 \$	1 359 \$	1 418 \$	1 470 \$	1 496 \$	1 800 \$	2 395 \$
Nouveau-Brunswick	764 \$	956 \$	964 \$	964 \$	1 124 \$	1 796 \$	2 389 \$
Québec	1 045 \$	1 112 \$	1 125 \$	1 125 \$	1 230 \$	1 857 \$	2 374 \$
Ontario	1 239 \$	1 389 \$	1 389 \$	1 389 \$	1 356 \$	1 764 \$	2 364 \$
Manitoba	1 467 \$	1 511 \$	1 511 \$	1 511 \$	1 440 \$	1 837 \$	2 428 \$
Saskatchewan	1 476 \$	1 668 \$	1 723 \$	1 723 \$	1 623 \$	1 815 \$	2 421 \$
Alberta	1 524 \$	1 678 \$	1 724 \$	1 748 \$	1 773 \$	1 839 \$	2 451 \$
Colombie-							
Britannique	1 152 \$	1 252 \$	1 252 \$	1 252 \$	1 252 \$	1 788 \$	2 409 \$
Écart	760 \$	722 \$	760 \$	784 \$	649 \$	104 \$	87 \$

Note: L'écart est la différence entre les chiffres le plus élevé et le plus faible de chaque colonne.

COMPARAISONS ENTRE LES PROVINCES

L'analyse que nous avons effectuée à partir des montants maximaux d'aide sociale de base a révélé des disparités importantes au niveau de la valeur monétaire de l'aide sociale offerte par les provinces. Essentiellement, nous aimerions déterminer si ces disparités dénotent des différences réelles entre les degrés d'aide ou de simples variations du coût de la vie.

A. Le coût de la vie

Chacun sait que le prix d'achat d'un panier à provisions type n'est pas le même dans les différentes régions du pays et peut même varier considérablement à l'intérieur d'une province. Cette constatation s'applique même si notre enquête se limite à des régions urbaines relativement comparables. Les écarts de prix se creusent encore plus à partir du moment où l'on compare les prix en milieu rural aux prix en milieu urbain, ou les prix pratiqués dans les petites villes à ceux des grandes villes.

Dans l'analyse qui suit, nous tenterons de définir les différences constatées entre les provinces au niveau du coût de la vie, à partir des prix pratiqués dans les grandes villes. Nous ne nous intéressons pas aux écarts de prix à l'intérieur même des provinces. La comparaison du prix d'achat d'une ensemble de produits précis et bien défini entre les diverses provinces est une tâche étonnamment difficile. Statistique Canada ne propose aucune données publiées qui permettraient d'effectuer de telles comparaisons. En conséquence, nous devons nous résoudre à utiliser plusieurs mesures de substitution. Statistique Canada propose une publication intitulée "Indices comparatifs des prix de détail par ville, septembre 1984, pour certains groupes de biens et services à la consommation, moyenne des villes combinées". Toutefois, ces indices couvrent seulement 60 p. 100 des dépenses réelles de consommation. Ils ne tiennent pas compte, entre autres, des frais d'habillement et de logement. Nous les indiquons dans la colonne A du tableau 5 (p. 106). Ces indices sont calculés à partir d'un

groupe sélectionné de produits et d'un groupe sélectionné de villes. Ces données nous montrent que Terre-Neuve est la province où le coût de la vie est le plus élevé (106,8 p. 100 de la moyenne canadienne), tandis que le Manitoba est celle où le coût de la vie est le plus bas (95 p. 100 de la moyenne canadienne). La différence entre les deux provinces s'élève à seulement 12,5 p. 100.

La colonne A présente des renseignements utiles mais ne tient pas compte d'un poste important des coûts d'un ménage, en l'occurrence les frais de logement, qui représentent environ 17,5 p. 100 du total des dépenses et 23,4 p. 100 du total de la consommation. La colonne B du tableau fait état d'indices des dépenses de location par province, calculés à partir d'une enquête réalisée en 1982 sur les dépenses des familles au Canada. Étant donné que notre analyse porte principalement sur les familles qui reçoivent de l'aide sociale, il convient de s'intéresser à la situation des locataires plutôt qu'à celle des propriétaires. Soulignons que les chiffres présentés se rapportent aux dépenses réelles des locataires, calculées d'après une enquête de Statistique Canada; il ne s'agit pas d'indices des prix. Le total des dépenses varie en fonction du prix du produit qui, à son tour, subit l'influence des conditions locales du marché et du contrôle des prix. Par ailleurs, le total des dépenses varie également en fonction du revenu de la famille, de sa taille, de ses goûts, etc.

Le tableau 5 indique clairement que les dépenses de location varient considérablement d'une province à l'autre. L'écart entre la province au niveau de dépenses le plus élevé (Alberta) et celle au niveau le plus faible (Nouveau-Brunswick) est de 65 p. 100, ce qui constitue une disparité beaucoup plus grande que celle observée dans les indices de prix de la colonne A. Il fallait s'attendre à une telle disparité, bien que certains chiffres semblent s'écarter un peu trop de la moyenne.

On a utilisé l'indice des dépenses de location de 1982 pour évaluer l'indice des prix de logement pour les locataires en 1982. Cet indice de prix a été révisé pour 1984 en fonction des changements touchant le poste des loyers dans l'indice des prix à la consommation, qui a été utilisé à son tour pour établir un indice des prix composite pour 1984 (colonne C). Cet indice composite permet de mesurer les différences du

Tableau 5

INDICES DES PRIX DANS LES PROVINCES, 1984

	A. Indice des prix de 1984 (logement et habillement non compris)	B. Indice des dépenses de location (1982)	C. Indice composite de 1984 (y compris le logement)
Canada	100,0	100,0	100,0
Terre-Neuve	106,8	90,1	106,9
Ile-du-Prince-Édouard	99,3	85,5	101,9
Nouvelle-Écosse	99,7	108,0	101,1
Nouveau-Brunswick	100,0	84,4	99,2
Québec	99,8	87,8	97,7
Ontario	101,8	122,1	101,0
Manitoba	95,0	105,7	97,0
Saskatchewan	98,5	105,7	97,0
Alberta	97,0	139,3	95,5
Colombie-Britannique	104,0	138,9	103,9

coût de la vie entre les provinces de manière plus complète que l'indice présenté dans la colonne A.

La différence entre la valeur la plus élevée et la valeur la plus basse de cet indice est de seulement 12 p. 100, comme dans le cas de la colonne A. En revanche, le classement des provinces n'est plus le même. Ainsi, la province où le coût de la vie est le plus élevé continue d'être Terre-Neuve, mais celle où le coût de la vie est le plus bas est désormais l'Alberta. Cela s'explique par le fait que, pour les besoins des calculs, c'est Calgary qui a été choisie comme ville représentative de l'Alberta. Or, les loyers y sont restés pratiquement inchangés de 1982 à 1984, alors qu'ils ont augmenté de 14 à 18 p. 100 dans la plupart des autres centres urbains du Canada.

Dans l'ensemble, il est clair que le coût de la vie varie d'une province à l'autre mais que cet écart n'est pas suffisant pour expliquer la disparité des montants d'aide sociale que reçoivent les familles. Il semble qu'il y ait des disparités importantes entre les montants réels d'aide offerts par les provinces. Toutefois, nous estimons que nos indices de prix ne sont pas suffisamment fiables pour nous permettre d'en dire davantage à ce sujet.

B. Montant maximal ou prestations réelles

L'analyse à laquelle nous nous sommes livrés dans le présent document s'appuie sur les statistiques faisant état du montant maximal des prestations d'aide sociale accordées aux familles. Ces chiffres ne veulent rien dire si les montants mentionnés ne correspondent pas aux prestations réelles. Toutes les provinces appliquent la méthode du déficit budgétaire pour calculer le montant de l'aide de base. Cela signifie essentiellement que la famille bénéficiaire présente ses prévisions de dépenses pour certains postes et que le travailleur social établit la différence entre les ressources financières et les besoins de la famille. Celle-ci reçoit un montant égal à cette différence, jusqu'au maximum indiqué dans les tableaux.

Notons toutefois que toutes les dépenses prévues ne sont pas nécessairement "admissibles". Le travailleur social a le pouvoir de déterminer quelles sont les dépenses pour lesquelles la famille peut recevoir de l'aide. Pour ce faire, il applique les formules prescrites par les règlements provinciaux et s'appuie également sur son propre jugement. Ce calcul est compliqué par le fait que certaines provinces accordent leurs prestations en tenant compte des dépenses totales, alors que d'autres les calculent selon différents postes de dépenses en imposant à chacun une limite.

Nous avons fait plusieurs allusions dans le présent document au pouvoir discrétionnaire des travailleurs sociaux et des organismes de bien-être social. D'après les règlements provinciaux (et les entretiens que nous avons eus avec des fonctionnaires), il semble que ce pouvoir existe bel et bien, même s'il n'est pas toujours explicite. Les règlements de l'Ile-du-Prince-Édouard précisent que le directeur peut refuser d'accorder de l'aide lorsque le requérant n'a pas préparé son budget d'une manière raisonnable et responsable. Il s'agit là de la formulation la plus nette du pouvoir discrétionnaire dont nous venons de parler.

En Nouvelle-Écosse, des prestations familiales peuvent être accordées à une mère célibataire de 16 à 18 ans placée dans une situation extraordinaire et contraignante, lorsqu'elle ne bénéficie d'aucune autre aide financière. Cette disposition a sans doute été adoptée dans le même esprit que le règlement du Nouveau-Brunswick qui réduit considérablement les prestations que reçoivent les mères célibataires adolescentes; dans les deux cas, l'objectif est de faire porter la responsabilité financière par la famille immédiate de la mère, dans tous les cas où cela est possible.

Il faut toutefois se garder d'interpréter ces deux exemples comme une preuve que la Nouvelle-Écosse et l'Ile-du-Prince-Édouard accordent des pouvoirs exceptionnels à leurs travailleurs sociaux. Il s'agit plutôt d'exemples concrets du pouvoir discrétionnaire qui existe souvent dans les autres provinces, mais d'une manière plus détournée.

Les représentants d'un certain nombre de provinces ont indiqué que l'on accorde rarement le montant maximal de l'allocation pour

frais de logement: les travailleurs sociaux aident parfois les bénéficiaires à trouver des logements moins chers ou décident qu'il est possible d'en trouver à un prix moindre et réduisent en conséquence le montant de l'allocation. Pour compliquer encore un peu plus les choses, la prestation de logement versée en Ontario comprend une subvention payée au tarif de 75 ¢ pour chaque dollar réellement dépensé. Cette subvention représente de 40 à 48 p. 100 du montant maximal total de l'allocation pour frais de logement. Il est probable que les personnes qui peuvent bénéficier de la totalité de l'allocation disposent de ressources financières extérieures. La situation est différente dans les autres provinces.

Il faudrait étudier un dernier aspect concernant le rapport entre le montant réel et le montant maximal des prestations. Le régime de l'Ile-du-Prince-Édouard présente une caractéristique spéciale. En vertu de la Loi portant affectation de crédits de cette province, les prestations d'aide sociale varient selon la disponibilité des fonds. Si les crédits viennent à manquer, les plafonds des prestations sont modifiés à la baisse pour tous les bénéficiaires jusqu'à ce que la pénurie de fonds soit réglée.

Le tableau 6 de la page suivante fournit des données sur le nombre de cas étudiés et les dépenses mensuelles moyennes des programmes provinciaux d'aide sociale au cours de l'exercice 1982-1983. Les chiffres du tableau 6 ne peuvent être strictement comparés à ceux des tableaux présentés antérieurement, étant donné qu'ils remontent à deux ou trois ans de plus. Cependant, il semble que le montant réel des prestations soit parfois beaucoup moins élevé que le montant maximal établi. Il s'agit là d'une réalité indéniable, même si l'on tient compte du fait que les dépenses moyennes indiquées au tableau 6 sont inférieures aux dépenses réelles concernant les familles, étant donné qu'elles sont attribuables à un certain nombre de cas de personnes seules et qu'une certaine proportion des bénéficiaires ne reçoivent de l'aide que pendant moins d'un mois.

Ce tableau met en relief deux autres caractéristiques intéressantes. Trois des provinces répartissent la responsabilité de l'aide sociale entre le gouvernement de la province et les municipalités. Dans chaque cas, la présence des programmes municipaux fait diminuer les dépenses mensuelles moyennes d'au moins 10 p. 100, ce qui révèle que les programmes d'aide administrés par les municipalités garantissent des prestations

Tableau 6**DÉPENSES PROVINCIALES EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE, 1982-1983**

Province	Nombre moyen de cas traités mensuellement	Dépenses mensuelles moyennes par cas	Pourcentage de cas de familles par rapport au nombre total de cas traités
Terre-Neuve	20 357	327 \$	58,9 p. 100
I.-P.-E.	4 848	374 \$	52,1
Nouvelle-Écosse(1)	21 490	335 \$	52,0
(2)	30 116	304 \$	n.d.
Nouveau-Brunswick	30 765	419 \$	58,4
Québec	361 045	351 \$	36,8
Ontario(3)	125 205	426 \$	n.d.
(4)	229 942	377 \$	46,4
Manitoba(5)	19 952	349 \$	n.d.
(6)	26 622	317 \$	n.d.(7)
Saskatchewan	26 648	485 \$	45,8
Alberta	44 461	628 \$	69,7
C.-B.(8)	96 567	n.d.	46,1

- NOTE: (1) Cette rangée ne fait état que des programmes de prestations familiales gérés par la province.
- (2) Cette rangée fait aussi état du Programme d'assistance générale géré par les municipalités.
- (3) Cette rangée fait état du Régime des prestations familiales géré par la province ainsi que du Système de revenu annuel garanti pour les handicapés offert aux personnes indéfiniment inaptes au travail. Le Régime de prestations familiales représente 63,5 p. 100 de ces cas.
- (4) Cette rangée fait état des programmes gérés par la province ainsi que des programmes d'assistance générale gérés par les municipalités.
- (5) Comprend seulement le Programme d'allocations sociales administré par la province.
- (6) Comprend le Programme d'allocations sociales administré par la province ainsi que le Programme d'assistance municipale géré par les municipalités.
- (7) Le pourcentage des cas de familles par rapport à l'ensemble des cas pour le Programme d'assistance municipale uniquement est de 32 p. 100.
- (8) La moyenne des dépenses mensuelles consacrées aux trois éléments du Système de revenu annuel garanti (assistance de base au revenu, programme pour les handicapés et programme pour les personnes âgées) est évaluée à 446 \$. Ce chiffre est sous-évalué étant donné que certains cas sont comptés deux fois.

n.d.: non disponible

nettement plus faibles que les programmes provinciaux ou s'adressent à une clientèle différente. En 1982-1983, les municipalités étaient chargées des proportions suivantes de l'ensemble des cas: Nouvelle-Écosse, 29 p. 100; Ontario, 45 p. 100; Manitoba, 25 p. 100. Les caractéristiques démographiques de la clientèle sont probablement à l'origine de certaines disparités des niveaux moyens de prestations. Cependant, il est aussi probable que les programmes administrés par les municipalités offrent une aide moins grande étant donné qu'ils ont plus de difficulté à obtenir des ressources financières.

Le deuxième aspect révélé par ce tableau est la grande disparité des caractéristiques démographiques des bénéficiaires. Les statistiques indiquent que les familles représentent, dans la plupart des provinces, entre 46 et 59 p. 100 de l'ensemble des cas étudiés. Deux provinces se situent en-dehors de cette fourchette: le Québec, où seulement 37 p. 100 des cas d'aide sociale concernent des familles, et l'Alberta, où 70 p. 100 des bénéficiaires sont des familles. On imagine immédiatement deux explications. Premièrement, les provinces peuvent avoir des caractéristiques démographiques différentes et leurs groupes de personnes à faible revenu ne sont peut-être pas d'égale importance. Deuxièmement, il se peut que les provinces appliquent des critères différents pour déterminer quelles sont les personnes qui ont besoin d'aide. Les exigences d'admissibilité aux prestations d'aide sociale peuvent varier et, une fois de plus, il apparaît que les travailleurs sociaux disposent d'un certain pouvoir discrétionnaire pour décider quelles sont les personnes qui peuvent être inscrites sur les listes de bénéficiaires de bien-être social.

C. Les prestations fédérales pour enfants au Québec

Le lecteur remarquera que la valeur des prestations fédérales pour enfants est nettement plus faible au Québec que dans les autres provinces, dans le cas de toute famille ayant un revenu imposable. Cela est dû au fait que la déduction pour frais de garde d'enfants et l'exemption d'impôt au titre des enfants (y compris l'équivalent de l'exemption de

personne mariée, le cas échéant) ont une valeur moindre. Ces deux dépenses fiscales sont appliquées aux taux d'imposition marginaux qui, au Québec, sont plus bas qu'ailleurs. Cela ne vient pas du fait que les habitants du Québec payent des impôts moins élevés que les autres, mais du fait que le Québec n'applique les exemptions qu'à l'impôt fédéral, contrairement aux autres provinces qui les appliquent aussi à l'impôt provincial.

Mais il ne faut pas s'y tromper: la valeur des prestations fédérales pour enfants offertes au Québec n'est pas si différente de celle des prestations offertes dans les autres provinces. Quand on calcule la valeur de l'exemption d'impôt au titre des enfants ou de la déduction pour frais de garde d'enfants en Ontario, on réduit les impôts fédéral et provincial. Le régime fiscal de la province du Québec propose ses propres exemptions personnelles et ses déductions pour frais de garde d'enfants. Les montants ne sont pas les mêmes que ceux du système fédéral et l'exemption d'impôt au titre des enfants du Québec s'applique uniquement aux enfants âgés de 16 ans et plus. Le régime du Québec est donc suffisamment différent du régime fédéral pour ne pas lui être assimilé.

Il faut toutefois reconnaître que le régime de prestations pour enfants est un régime fédéral-provincial conjoint, même s'il est mis au point par le gouvernement fédéral. Le débat qui a suivi la publication du "Livre bleu" a fait ressortir le caractère composite de ce régime. Les avantages que représente pour les provinces le projet de réduction de l'exemption d'impôt au titre des enfants montrent bien que, dans ce régime, les provinces sont liées au gouvernement fédéral.

Le présent document ne cherche pas à rectifier les distorsions qui se font jour lorsqu'on étudie la situation du Québec. Il convient toutefois de souligner que la différence notée au Québec est très trompeuse et qu'il ne faut pas croire que le régime québécois de prestations pour enfants est, dans son ensemble, défavorable aux familles.

BIBLIOGRAPHIE

1. Boulet, J.-A. et L. Lavallée, L'évolution de la situation économique des femmes, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1984.
2. Canada, Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, Une comparaison des programmes provinciaux d'aide sociale, Ottawa, février 1984.
3. _____, Répertoire de programmes de sécurité du revenu au Canada, Ottawa, janvier 1984.
4. Epp, l'honorable Jake, Prestations aux enfants et aux personnes âgées, document de consultation, Ottawa, janvier 1984.
5. Gouvernement du Canada, Groupe d'étude sur la garde des enfants, M^{me} Katie Cooke, présidente.
6. Statistique Canada, Familles de recensement dans les ménages privés, Ottawa, 1984.
7. _____, Les familles monoparentales au Canada, Ottawa, 1984.
8. _____, L'indice des prix à la consommation, Ottawa, divers numéros.
9. _____, Portrait statistique des femmes au Canada, Ottawa, 1985.
10. _____, Prix à la consommation et indices des prix, Ottawa, divers numéros.
11. _____, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, Ottawa, mars 1985.

CONCLUSION

La présente analyse des prestations pour enfants offertes par toutes les provinces aux différents types de famille a mis en relief plusieurs facteurs importants. Les prestations provinciales s'adressent aux familles disposant d'un revenu très faible (ou nul), même si des familles dont le revenu peut s'élever jusqu'à 10 000 \$ par an peuvent continuer à recevoir une certaine aide. Les prestations fédérales sont toutefois plus intéressantes pour les familles à revenu moyen, étant donné que seules les familles disposant d'un revenu imposable peuvent bénéficier de l'exemption d'impôt au titre des enfants et de la déduction pour garde d'enfants.

Le montant des prestations sociales que reçoivent les familles varie selon les provinces. Il fluctue à la fois selon les règlements provinciaux en matière de bien-être social et selon le coût de la vie dans les régions. Les travailleurs sociaux des provinces peuvent souvent décider en toute liberté quels sont les bénéficiaires aptes à travailler, combien ils devraient dépenser et quels sont ceux qui sont admissibles à certaines "prestations spéciales". Étant donné que ces décisions arbitraires peuvent donner lieu à des écarts de 300 \$ par mois, elles sont lourdes de conséquences pour les familles à faible revenu.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

JUN 10 1987

